

A stylized red illustration of a person, possibly a deity or a symbol of justice, holding a scale of justice. The figure is set against a background of a repeating geometric pattern of triangles in various shades of red and brown. The figure's right arm is raised, holding the scale, while the left arm is bent at the elbow.

José Ozildo dos Santos
(organizador)

Direitos difusos em debate

Campina Grande - PB
2018

José Ozildo dos Santos
(organizador)

DIREITOS DIFUSOS EM DEBATE

Campina Grande - PB
2018

Ficha Catalográfica
Catálogo na Fonte

Santos, José Ozildo dos. **Direitos Difusos em Debate.**

/José Ozildo dos Santos (organizador). – Campina Grande - PB, Grupo de Estudos Sociais, Econômicos e Ambientais – GESEA, 2018.
128p.

E-book – ISBN – 979-85-7675-981-2

1. Direitos Difusos. 2. Coletividade. 3. Sociedade e cidadania. I. Título.

CDU: 616-083

Francisco das Chagas Leite, Bibliotecário. CRB -15/0076

1ª Edição, 2018

Sumário

INTRODUÇÃO	9
A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	11
Olívio Medeiros de Oliveira Netto	
Rosélia Maria de Sousa Santos	
José Ozildo dos Santos	
Leandro Luiz de Souza	
Rafael Chateaubriand de Miranda	
Danielly Carneiro de Azevedo	
UMA AVALIAÇÃO SOBRE O GRAU DE PERICULOSIDADE REGISTRADO NOS POSTOS DE COMBUSTÍVEIS	19
José Ozildo dos Santos	
Rosélia Maria de Sousa Santos	
Leandro Luiz de Souza	
Danielly Carneiro de Azevedo	
Rafael Chateaubriand de Miranda	
DISCUTINDO A VIOLÊNCIA E O ABANDONO CONTRA OS IDOSOS NO BRASIL	29
Renata Chaves Cardoso	
Thaís Carneiro de Brito	
Maria Helena de Carvalho Costa	
Rosélia Maria de Sousa Santos	
José Ozildo dos Santos	
UMA ABORDAGEM SOBRE OS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AO IDOSO	39
Renata Chaves Cardoso	
Maria Helena de Carvalho Costa	
Thaís Carneiro de Brito	
Rosélia Maria de Sousa Santos	
José Ozildo dos Santos	
A POLUIÇÃO SONORA: Implicações e considerações jurídicas	49
Romildo Araújo Macena	
Antônio de Mamede Pequeno	
Rafael Chateaubriand de Miranda	
Rosélia Maria de Sousa Santos	

José Ozildo dos Santos
Olívio Medeiros de Oliveira Netto

CIDADANIA E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL 59

Olívio Medeiros de Oliveira Netto
Romildo Araújo Macena
Antônio de Mamede Pequeno
Rafael Chateaubriand de Miranda
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos

AS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS ENQUANTO INSTRUMENTOS 69
PROMOTORES DA SUSTENTABILIDADE

Leandro Luiz de Souza
Olívio Medeiros de Oliveira Netto
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos
Rafael Chateaubriand de Miranda
Danielly Carneiro de Azevedo

DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL: A proteção a criança e ao 79
adolescente no estado brasileiro

Thaís Carneiro de Brito
Renata Chaves Cardoso
Maria Helena de Carvalho Costa
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos

CENTROS DE CONVIVÊNCIA: Espaços promotores da qualidade de 89
vida entre idosos

Maria Helena de Carvalho Costa
Thaís Carneiro de Brito
Renata Chaves Cardoso
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos

A PROTEÇÃO E O AMPARO À CRIANÇA NO CONTEXTO MUNDIAL E 99
NACIONAL

Renata Chaves Cardoso
Rosélia Maria de Sousa Santos
Maria Helena de Carvalho Costa
Thaís Carneiro de Brito
José Ozildo dos Santos

A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO À PESSOA IDOSA NO 109
BRASIL

Thaís Carneiro de Brito

Renata Chaves Cardoso
Maria Helena de Carvalho Costa
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos

OS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

119

Leandro Luiz de Souza
Olívio Medeiros de Oliveira Netto
Rafael Chateaubriand de Miranda
Danielly Carneiro de Azevedo
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos

INTRODUÇÃO

José Ozildo dos Santos

Faculdade Rebouças de Campina Grande

Resultantes das conquistas sociais, os direitos difusos têm se ampliado de forma significativa nas últimas décadas, configurando-se em eficientes instrumentos processuais, direcionados ao atendimento, principalmente, das demandas reprimidas. Desse modo, tais direitos são reconhecidos como mecanismos que vêm apontando soluções para os mais diferentes tipos de conflitos no contexto atual, sejam estes de natureza social, econômica ou cultural.

No mundo jurídico, vários são os conceitos apresentados para a expressão 'direitos difusos'. Contudo, pode-se de imediato perceber que se tratam de certos direitos que estão relacionados com um indivíduo ou ligados a grupos específicos de indivíduos.

O entendimento jurídico vigente é o de que cabe ao Ministério Público a defesa de tais direitos, embora existam alguns doutrinadores que questionam essa defesa quando relacionada aos chamados direitos individuais homogêneos, sob o argumento de que tal órgão não teria legitimidade para tanto.

Sem, contudo, entrar no mérito dessa questão, pode-se dizer que os direitos difusos possuem uma natureza transindividual, ou seja, ultrapassam a esfera de um único indivíduo, atingindo uma coletividade indeterminada. Uma circunstância de fato é o elo de ligação entre os indivíduos que integram essa coletividade, servindo de exemplo o direito de desfrutar de um meio ambiente saudável, o direito a respirar um ar puro, etc.

Os direitos difusos são para todos. Essa é a característica principal, que possibilita uma melhor compreensão desses direitos, como também diferenciá-los dos demais. Suponha, pois, que uma determinada cláusula de um contrato de plano de saúde foi considerada abusiva e excluída por decisão judicial, todos os interessados que no futuro vierem a se vincular a esse plano de saúde serão beneficiados por essa decisão. Na prática, indeterminadas serão as pessoas beneficiadas por essa decisão.

De forma complementar pode-se ainda ressaltar que tais direitos são metaindividuais e indivisíveis. É, portanto, a faculdade que possuem de serem usufruídos por um número indeterminado de pessoas, que levam a serem considerados como materialmente coletivos, embora a característica plural não seja concedida pelos instrumentos legislativos.

Demonstrado como os direitos difusos podem ser entendidos, deve-se ressaltar que estes estão vinculados ao direito ambiental, ao sanitário, ao urbanístico, ao direito da educação, do idoso, do consumidor, das pessoas com deficiências, bem como, ao direito da infância e juventude, sem, contudo, esquecer que também dizem respeito aos direitos humanos, à probidade administrativa e à ordem econômica, dentre outros.

Desta forma, sob o aspecto científico, reunir em um único volume tudo que diga respeito a essa rubrica não é uma tarefa fácil. Para tanto, recorreremos a grupo de colaboradores no intuito de concretizar essa iniciativa, que não pode ser considerada como acabada. Entretanto, compartilhamos do entendimento de que “tudo que precisa ser feito, deve ser feito”. E eis o presente livro que colocamos à disposição e apreciação da comunidade acadêmica.

Janeiro/2018

DIREITOS DIFUSOS EM DEBATE

A EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Olívio Medeiros de Oliveira Netto

Rosélia Maria de Sousa Santos

José Ozildo dos Santos

Leandro Luiz de Souza

Rafael Chateaubriand de Miranda

Danielly Carneiro de Azevedo

Introdução

Nos últimos anos tem se registrado um significativo avanço no que diz respeito às políticas públicas, em vários países do mundo. E, principalmente, no Brasil, onde vive-se numa democracia e num Estado Social de Direito. Especificamente em relação ao Brasil, diante desse avanço, tem se verificado que a sociedade civil vem conquistando a cada dia um melhor espaço no processo de decisão relacionado à administração pública. Com isso, de meros habitantes, os integrantes da sociedade civil veem se transformando em atores sociais, decidindo em parceria com os organismos estatais o que deve ser feito para a população.

Nesse sentido, enfatiza Kauchakje (2008) que a sociedade vem tomando consciência quanto ao seu real papel e assim participando da elaboração, discussão e execução das chamadas políticas públicas, não somente acompanhando o seu desenvolvimento, como também fiscalizando-as.

No entanto, também ter que se reconhecer que a sociedade não simplesmente abraçou as políticas públicas. Foram necessários vários anos de preparação e de discussões.

Nesse processo de construção da participação social, vários profissionais participaram ativamente, principalmente, os assistentes sociais que reconhecidamente são considerados como conhecedores dos problemas e das necessidades da sociedade, pois a capacidade de intervir nesse processo, de auxiliar na construção de opiniões, dotando a sociedade dos mecanismos necessários para o exercício da cidadania e para atuação na gestão participativa, principalmente, desencadeada através do desenvolvimento das políticas (ALMEIDA; ALENCAR, 2011).

Políticas públicas e sociedade

O conceito de políticas públicas é apresentando em diversas ciências. No entanto, independentemente de quem as produzam, as políticas públicas podem ser entendidas como sendo um conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos.

Na concepção de Kauchakje (2008, p. 57), “políticas públicas são formas de planejamento governamental que têm o objetivo de coordenar os meios e os recursos do Estado e também do setor privado para a realização de ações relevantes e politicamente determinadas”.

Para Höfling (2001, p. 33), as políticas públicas podem ser entendidas como o “Estado em ação; é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.

Assim sendo, política pública seria o somatório das atividades dos governos, que diretamente ou de forma delegada, agem e influenciam a vida dos cidadãos. Acrescenta ainda Kauchakje (2008, p. 63) que:

Toda política pública é uma forma de intervenção na vida social, estruturada a partir de processos de articulação de consenso e de embate entre atores sociais com interesses diversos, decorrentes de suas posições diferentes nas relações econômicas, políticas, culturais e sociais.

Nesse sentido, pode-se afirmar que políticas públicas são a totalidade de ações, metas e planos traçados pelos governos, em suas diferentes esferas, visando alcançar o bem-estar da sociedade, bem como o interesse público.

Laswell *apud* Souza (2006), afirma que para entender o conceito de políticas públicas é imprescindível antes responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Assim, na elaboração de uma política pública, além de quem decide, deve-se definir o momento e as consequências dessa decisão, sem, contudo, esquecer quem será atingido com essas ações. O processo de elaboração de uma política pública é submetido ao debate público para ter legitimidade.

Nesse debate, define-se para quem se destinam os resultados ou benefícios. Sem tal condição, essa política não seria pública. Noutras palavras, as políticas públicas se estruturam “a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada” (HÖFLING, 2001, p. 31).

Souza (2006), após analisar diversas definições e modelos, assim sintetizou principais elementos das políticas públicas:

a) A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz;

b) A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

c) A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras;

d) A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados;

e) A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo;

f) A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

É importante destacar que “as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também

explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (SOUZA, 2006, p. 25).

Na elaboração de uma política pública, a sociedade civil não somente deve participar como também discutir e fazer inserir nesse processo suas reais necessidades, pois o mesmo representa uma busca de soluções para determinado problema da sociedade. Ela também deve fiscalizar e ao mesmo tempo controlar a execução do programa/projeto, fruto da política pública elaborada.

Nesse processo participam atores, que são “grupos que integram o Sistema Político, apresentando reivindicações ou executando ações, que serão transformadas em políticas públicas” (LOPES; AMARAL, 2008, p. 8).

Ainda segundo Kauchakje (2008), os principais sujeitos na formulação da agenda pública encontram-se:

- a) no interior do campo movimentalista (movimentos sociais, organizações não governamentais, conselhos, fóruns);
- b) grupos de pressão social;
- c) partidos políticos;
- d) gestores e técnicos de políticas públicas nos órgãos do Estado.

Tais atores podem ser estatais (governo) ou privados, oriundos da sociedade civil, representados, principalmente, pelos movimentos sociais e ONGs.

A participação da sociedade civil na elaboração, implementação, fiscalização e controle das políticas públicas, pode ser melhor entendida quando se observa o chamado ciclo das políticas públicas. A Figura 1 apresenta o ciclo das políticas públicas, mostrando que todas as suas etapas são interligadas e que nelas a sociedade civil organizada participa ativamente.

Fig. 1: Ciclo das políticas públicas



Fonte: Kauchakje (2008)

Analisando o ciclo das políticas públicas percebe-se a importância que a participação social desfruta nesse processo. É através dessa participação que se consolida uma gestão democrática.

Participação popular e controle social

Ao longo do século XX, o Estado brasileiro passou por profundas e significativas transformações. Após vivenciar um longo período ditatorial (1964-1985) retornou à Democracia, processo esse que foi consolidado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que deu ao Brasil uma concepção de Estado Social Democrático, fortalecendo o que se denomina de sociedade participativa.

Nesse sentido, destacam Santos et al. (2013, p. 24) que:

A Constituição Federal promulgada em 1988 fixou os princípios que norteiam a gestão participativa, abrindo espaços para a chamada participação popular. Trata-se de uma iniciativa inovadora e ao mesmo tempo necessária, diante das transformações pelas quais vem passando o Estado, do qual, com maior frequência a sociedade vem exigindo mais transparência em suas ações.

Antes da Constituição Federal de 1988, a participação popular na gestão pública, em suas diferentes esferas, não existia. O povo não possuía direito de voz e nem poder de decisão, situação esta que bem caracterizou o regime ditatorial instituído no país, a partir do golpe militar de 1964.

Durante o período de transição que antecedeu a promulgação da atual Constituição, a sociedade brasileira começou a se organizar. Foram criados vários movimentos sociais, que de forma significativa contribuíram para mudar o país e influenciar a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), oficialmente instalada em princípios de 1987, fazendo com que esta inserisse no texto constitucional os mecanismos que possibilitassem a participação popular.

Assim, com a promulgação da atual Constituição Federal, o Brasil não somente passou a definido como um país democrático como também teve a soberania popular fortalecida, permitindo que a sociedade, de forma direta ou indireta, participe do poder (SILVA, 2005). Assim sendo, foi adotada no país a democracia participativa, que, segundo Pedra (2003, p. 14), “caracteriza-se pela coexistência de mecanismos da democracia representativa com outros da democracia direta (referendo, plebiscito, revogação, iniciativa popular, etc.)”.

A utilização dos mecanismos de participação popular acima apresentados encontra-se expressa nas disposições contidas no art. 14, da Carta Magna em vigor. No contexto atual, a expressão participação popular sempre aparece correlacionada à expressão ‘democracia participativa’, ambas possuindo respaldo constitucional.

Complementando esse pensamento, Vieira (2009, p. 15) destaca que:

A Constituição de 1988 institucionalizou princípios pautados em conceitos como participação e controle social. O texto constitucional exerceu influência determinante no formato e conteúdo das políticas públicas que se seguiram no debate sobre participação e espaços público no Brasil. O texto constitucional, aponta para o exercício da soberania popular através da adoção de uma teoria democrática participativa.

Nesse sentido, percebe-se que significativos foram os avanços proporcionados pela Constituição Federal de 1988, no que diz respeito à criação de espaços populares junto à administração, nos quais o cidadão tenha direito de voz e de participar do processo de decisão.

É importante assinalar que a democracia participativa se sustenta em dois princípios básicos, que são os princípios da soberania popular e o da participação. Abordando tais princípios, Santos et al. (2013, p. 24) fazem o seguinte comentário:

O princípio da soberania popular se traduz na máxima de que todo direito emana do povo e deve ser exercido em benefício do próprio povo, ou seja, em benefício do cidadão, independentemente de sua origem ou classe social. Já em relação ao princípio da participação, entende-se que a democracia consolida-se com a efetiva participação do povo no poder, contribuindo na formulação de propostas e ações que podem ser executadas pelo poder público, objetivando atender às necessidades da população.

Não se pode pensar num país democrático sem uma referência expressa ao princípio da soberania popular, visto que num estado democrático o ‘poder emana do povo’, que, por sua vez, possui constitucionalmente o direito de participar do poder, de forma indireta, através de seus representantes ou participando diretamente se fazendo presente nos conselhos/colegiados, o que representa uma democracia participativa, pressuposto para a gestão democrática.

Para se compreender o que é democracia participativa, é de suma importância definir o que é participação.

De acordo com Bordenave (2009, p. 22), por participação entende-se o ato de “tomar parte numa determinada atividade ou negócio, ter parte, fazer diferença, contribuir para construção de um futuro melhor”.

Assim sendo, quando se fala em participação social não se fazendo referência apenas ao ato de estar presente a determinado ato ou evento. Para que haja realmente participação social é necessário que a sociedade participe de forma consciente e responsável. E mais ainda, que ela, com sua presença, contribua de forma positiva na construção de um projeto que traga benefícios para a coletividade.

De forma complementar, Santos et al. (2013) ressalta que:

[...] a participação popular se configura como o direito de participação política, no exercício do qual o cidadão participa da administração da coisa pública, fiscalizando a aplicação dos recursos e opinando sobre aquilo que deve ser considerado prioridade.

Pelo demonstrado, mediante a participação popular, o indivíduo exercita o seu direito de cidadão. Ele participa das ações levadas a cargo por parte da administração, contribuindo no processo de decisão, exercendo o controle externo, mediante a fiscalização da aplicação dos recursos. Nesse tipo de participação, é garantido o acesso a todo e qualquer cidadão, oportunizado a todo o espaço para discussão dos problemas de sua comunidade ou instituição a que se encontra vinculado.

Acrescenta Gohn (2003, p. 30) que:

[...] a participação é um processo de vivência que imprime sentido e significado a um movimento social, desenvolvendo uma consciência crítica e gerando uma cultura política nova. A defesa da democracia participativa a partir dos movimentos sociais como critério legitimador da própria democracia e como canal de manifestações das classes oprimidas é uma necessidade do Estado Democrático de Direito, bem como uma clara e evidente forma de desenvolvimento.

Nesse sentido, é a participação da sociedade de forma efetiva e consciente que fortalece a Democracia, transformando-a em participativa. Quando existe uma maior participação popular, dificilmente o Estado conseguirá se afastar da democracia, partindo do princípio de que esta se nutre da participação consciente da sociedade.

Apresentado os conceitos de democracia participativa e participação popular, já é possível se discutir o que vem a ser gestão democrática, visto que o conceito desta encontra-se estruturado a partir da participação da comunidade no processo de gestão.

Através da democracia participativa, a sociedade passa a possuir novos espaços públicos, nos quais os chamados atores sociais, que antes não tinham voz e nem vez, possam reivindicar junto ao Estado ações que promovam o benefício coletivo. Assim, tais atores conseguem exercer sua cidadania.

Nesse sentido, destaca Baierle (2000, p. 192) que:

[...] a cidadania se constrói pela participação direta e indireta dos cidadãos, enquanto sujeitos políticos, não apenas para a solução de seus problemas sentidos, sem espaços públicos onde as decisões coletivas possam ser cumpridas, mas também para um processo de radicalização democrática, através do desempenho instituinte, transformador da própria ordem na qual operam.

Na participação popular é dado espaço a todos os cidadãos para que, através dos direitos de comunicação e participação política, tornem-se politicamente autônomos, podendo, na esfera pública, discutirem os seus problemas e as suas necessidades.

No entanto, essa participação “encerra aspectos contraditórios, pois, por um lado, contribui para diminuir ainda mais a responsabilidade social do Estado, mas, por outro, aprofunda a sensibilidade social e a solidariedade humanitária e política” (KAUCHAKJE, 2008, p. 70).

Entretanto, é importante destacar que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu parâmetros para a participação popular, reorganizando o papel do Estado na sociedade, ampliando, assim, o espaço público.

Entre as várias formas que proporcionam a efetivação da participação popular na esfera administrativa, têm-se os Conselhos Municipais formados por membros da comunidade ou de organizações da sociedade civil. Tais conselhos possuem uma grande importância para o desenvolvimento da ação administrativa, principalmente, com relação à transparência e à eficiência na Administração Pública. Através desses colegiados é possível definir as prioridades que devem ser observadas pelo gestor público em relação à sociedade. É importante destacar que:

No processo de gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição de 1988, os conselhos assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da sociedade organizada. Não se lhes atribui responsabilidades de governo, mas de voz plural da sociedade para situar a ação do Estado na lógica da cidadania. São espaços de interface entre o Estado e a sociedade. Como órgãos de Estado, os conselhos exercem uma função mediadora entre o governo e a sociedade. Poderíamos dizer que exercem a função de ponte (BRASIL, 2004, p. 20).

Os conselhos servem como uma espécie de mediadores entre a sociedade e o Estado. Assim, no desempenho de suas funções, tais organismos buscam encontrar soluções que atendam as necessidades da população e/ou proporcionem benefícios à sociedade como um todo, observando sempre às disponibilidades orçamentárias que o governo dispõe, fazendo com que o Estado e a sociedade estejam sempre conectados.

A participação popular favorece o controle social, que implica no acesso aos processos decisórios, permitindo a fiscalização das decisões, segundo critérios pactuados. Atualmente, existe um consenso de que as políticas públicas é a chave para o desenvolvimento social. No entanto, a sociedade precisa ser melhor informada sobre essa modalidade de participação social e nesse processo de (in)formação, os agentes de transformação social podem dar uma grande contribuição.

Considerações Finais

Atualmente, existe uma preocupação por parte do Estado em buscar a eficiência e procurar apresentar soluções para o maior número possível dos problemas vivenciados pela sociedade.

Nesse sentido, aos poucos, a gestão administrativa antes centralizada, vem se tornando participativa e de forma gradativa a sociedade vem ganhando espaços, participando do processo de decisão, desde o processo de elaboração das chamadas políticas públicas até a execução daquilo que foi projetado para atender uma necessidade coletiva.

Espaços de participação popular, a exemplos dos conselhos, veem sendo amplamente difundidos, permitindo um maior debate das questões sociais, e, conseqüentemente, a formulação de propostas intervencionistas objetivando resolver ou minimizar os problemas.

Quando a sociedade civil está organizada, torna-se mais fácil ser melhor esclarecida quanto aos seus deveres e direitos, bem quanto ao seu poder de decisão. Assim, não se pode pensar no desenvolvimento de políticas públicas e da inserção completa nesse processo da democracia participativa, sem a participação efetiva e a contribuição dos chamados agentes de transformação social.

Referências

ALMEIDA, N. L. T. de; ALENCAR, M. M. T. de. **Serviço social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BAIERLE, S. G. A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre. In: ALVAREZ, S. E.; DAGNINO, E. *et al.* (org). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

BORDENAVE, J. **O que é participação**. 13 Ed. São Paulo: Brasiliense, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselhos escolares**: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: MEC/SEB, 2004. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, p. 30-41, nov./2001.

GOHN, M. G. **Movimentos sociais no início do século XXI**: antigos e novos atores sociais. Petrópolis/RJ: Vozes, 2003.

KAUCHAKJE, S. **Gestão pública de serviços sociais**. Curitiba: IBPEX, 2008.

LOPES, B.; AMARAL, J. N. **Políticas Públicas**: conceitos e práticas. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

SANTOS, J. O. [et al.]. Sociedade e participação: A construção do orçamento participativo. **RBDGP**, v. 1, n. 2, p. 23-28, abr.-jun., 2013.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. ed. São Paulo, Malheiros, 2005.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul-dez./2006.

VIEIRA, R. E. Democracia e políticas públicas: o novo enfoque da gestão pública na construção de espaços públicos de participação no estado de direito no Brasil. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 6, p. 1-19, 2009.

UMA AVALIAÇÃO SOBRE O GRAU DE PERICULOSIDADE REGISTRADO NOS POSTOS DE COMBUSTÍVEIS

**José Ozildo dos Santos
Rosélia Maria de Sousa Santos
Leandro Luiz de Souza
Danielly Carneiro de Azevedo
Rafael Chateaubriand de Miranda**

Introdução

Na atualidade, uma das grandes preocupações é a poluição do meio ambiente, gerada pela falta de uma consciência ecológica coletiva. Embora seja uma questão discutida em todo o mundo, percebe-se que nem sempre as medidas voltadas para o controle da poluição são observadas, ou melhor, respeitadas. Privilegia-se o desenvolvimento econômico ao invés das questões ambientais.

A poluição do meio ambiente se ampliou de forma considerável, após a Revolução Industrial, movimento que a partir do final do século XVIII, desencadeou um grande desenvolvimento tecnológico e produziu profundas transformações nas formas de produção e de consumo.

Assim, tanto a exploração excessiva dos recursos naturais renováveis e não renováveis, quanto o consumo dos bens e serviços produzidos têm gerado grandes impactos ao meio ambiente, produzindo, inclusive, a extinção de algumas espécies e colocando em risco a sobrevivência do próprio homem.

Com o desenvolvimento tecnológico e a invenção dos automotores movidos a combustíveis, a poluição do meio ambiente tem aumentado de forma considerável. A cada carro produzido, mais gases e vapores poluentes chegam ao ar, poluindo-o e produzindo uma série de problemas ecológicos, que refletem sobre os mais diversos ecossistemas.

Visando conter as ações que poluem o meio ambiente, estudiosos e ambientalistas selecionaram as atividades produtivas e prestadoras de serviços, que mais poluem o meio ambiente. E entre os agentes poluidores identificados encontram-se os postos de revenda de combustíveis.

Para fugirem dessa lista negra, as empresas que comercializam combustíveis adotam programas de qualidade, visando repassar para o consumidor uma imagem de uma organização que não gera impactos negativos para o meio ambiente. No entanto, mesmo havendo essa preocupação, pode-se observar uma grande fragilidade.

A revenda de combustíveis é classificada como uma atividade altamente poluidora, causando também muitas preocupações, no que diz respeito aos produtos ali comercializados, que geram impactos ambientais, através dos resíduos deixados no meio ambiente, tais como vapores, embalagens diversas, flanelas contaminada com produto químico, entre outros.

Tais resíduos não somente causam a poluição do solo e do ar, como também geram riscos à saúde dos trabalhadores, que exercem suas atividades laborativas nestes estabelecimentos comerciais, fato que é uma das preocupações dos órgãos de segurança do trabalho.

Os postos de revenda de combustíveis (PRC)

Os postos de revenda de combustíveis são responsáveis pelo desenvolvimento de atividades empresariais, que trabalham basicamente o comércio varejista de combustíveis fosseis e/ou bicomcombustíveis, tendo seu funcionamento regulamentado pela Resolução nº 273/2000, expedida pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). De acordo com essa Resolução:

[...] posto revendedor é toda instalação onde se exerce a atividade de revenda varejista de combustíveis líquidos derivados de petróleo, álcool combustível e outros combustíveis automotivos, dispondo de equipamentos e sistemas para armazenamento de combustíveis automotivos e equipamentos medidores (BRASIL, 2000, p. 15).

Assim, um posto de revenda de combustível é uma organização comercial que procura obter lucros, revendendo combustíveis automotivos e prestando de serviços aos proprietários de veículos automotivos. Dentre os itens que podem ser considerados como combustíveis tem-se além da gasolina, o álcool etanol, o óleo diesel e o gás natural veicular. Contudo, outros itens considerados derivados do petróleo também são comercializados nos postos de combustíveis os seguintes produtos: querosene, solventes, óleos lubrificantes, etc.

Resaltam Venâncio; Vidal e Moisa (2008, p. 398) que:

Os postos de combustíveis realizam atividades potencialmente geradoras de impactos ambientais, caracterizadas por contaminação do solo e das águas subterrâneas e superficiais, por meio de vazamentos de combustíveis, com riscos de incêndios e explosões.

Nesse sentido, percebe-se que é de suma importância que os postos de combustíveis realizem suas atividades observando fielmente as normas e leis vigentes, desenvolvendo esforços no sentido de minimizar os riscos ao meio ambiente, proporcionando segurança e saúde aos seus empregados, bem como evitando prejuízos de toda e qualquer ordem à comunidade vizinha.

Informa Santos (2005) que os principais produtos comercializados nesses estabelecimentos, são:

- a) Gás Natural Veicular (GNV);
- b) Gasolina automotiva;
- c) Óleo Diesel;

- d) Óleo lubrificante mineral;
- e) Biocombustíveis (álcool e o biodiesel).

O Quadro 1, objetivando um melhor entendimento, apresenta uma completa descrição de cada um desses produtos.

Quadro 1. Principais produtos comercializados nos postos de combustíveis

Variáveis	Descrição
Gasolinas	A gasolina comum é a mais consumida no Brasil. Também conhecida como “Gasolina C”, ela é uma gasolina produzida a partir da mistura da gasolina pura (tipo A), que não é comercializada para o consumidor final, com 27% de etanol anidro, álcool produzido a partir da cana-de-açúcar que não contém água. A gasolina aditivada também recebe a adição de 27% de etanol anidro, atendendo à legislação brasileira.
Etanol hidratado	O etanol hidratado difere do etanol anidro por conter 4% de água. Este é o álcool veicular, comercializado nos postos de combustíveis, com octanagem de 100 IAD. Também pode receber a adição de aditivos, o que, no momento, não é feito por todas as distribuidoras. Por ser de fonte renovável, o etanol hidratado oferece menor agressão ao meio ambiente do que a gasolina ou o diesel.
Diesel	O diesel comum, ou tipo B, é o resultado da mistura do diesel tipo A, o diesel puro que sai das refinarias e não é comercializado nos postos de combustíveis, com o biodiesel, que é obtido a partir de gorduras vegetais ou animais. A proporção de mistura é de 7% de biodiesel. Também existe a versão aditivada do combustível, que recebe detergentes, dispersantes, anti-espumante, anti corrosivo e demulsificante.
Gás veicular	Formado predominantemente pelo gás metano (CH ₄), o gás veicular geralmente é encontrado como um produto associado ao petróleo, em rochas porosas existentes no subsolo. O potencial poluente do gás veicular é bastante reduzido, o que torna o seu uso mais favorável para o meio ambiente.

Fonte: Minaspetro (2015)

Apesar da função principal dos postos de combustíveis ser o abastecimento de veículos, verifica-se que os mesmos não se limitam apenas a essa atividade, contrariando, portanto, a Resolução CONAMA nº 273/2000.

Informa Moisa (2005), que além do abastecimento de veículos, os postos de combustíveis oferecem os seguintes serviços:

- a) Troca de óleos lubrificantes e fluidos automotivos;
- b) Lavagem de veículos;
- c) Troca e conserto de partes do motor;
- d) Serviço de borracharia;
- e) Lojas de conveniências.

Os postos revendedores de combustível (PRC) são classificados de acordo com a sua localização e em função das atividades neles desenvolvidas.

Completando esse pensamento, Santos (2005) afirma que existem as seguintes categorias de PRC:

a) Postos cidade: mais voltados para atender às necessidades da população urbana;

b) Postos estrada: mais voltados a atender às necessidades dos viajantes e dos caminhoneiros.

Quando comparados com os postos cidade, aqueles que integram a segunda categoria, geralmente possuem uma estrutura relativamente maior, apresentando uma maior disponibilização de estacionamentos para que os caminhoneiros possam neles pernoitarem.

Os resíduos gerados pelas atividades realizadas nos postos de revenda de combustíveis

Explicando as formas geradoras de resíduos nos postos de revenda de combustíveis, Santos (2005) afirma que as atividades mais frequentes realizadas nesses estabelecimentos são as seguintes:

a) recebimento de produto, via carros-tanques de combustíveis;

b) armazenamento dos combustíveis em tanques enterrados;

c) abastecimento dos veículos;

d) operação do sistema de drenagem oleosa segregada da fluvial;

e) troca de óleo lubrificante dos motores dos veículos;

f) lavagens de veículos;

g) operação da loja de conveniência/escritórios/arquivo morto.

É importante destacar que as atividades realizadas nos postos de combustíveis, por envolverem produtos químicos, são potencialmente poluidoras, podendo, inclusive, produzirem impactos ao meio ambiente. E, causarem danos à saúde dos trabalhadores envolvidos nessas atividades.

Ainda segundo Santos (2005), os principais resíduos gerados nessas atividades consistem em:

a) Efluentes líquidos (águas oleosas);

b) Embalagens de lubrificantes.

c) Filtros usados;

d) Flanelas e estopas contaminadas;

e) Lodo tóxico das caixas separadoras de água e óleo;

f) Óleo queimado;

g) Vapores de combustíveis.

Embora os impactos ambientais causados pelos resíduos provenientes da atividade de posto de combustível sejam vários, os mesmo podem ser controlados e/ou evitados. Para tanto, segundo Santos (2005), é necessário:

a) Investir em equipamentos mais adequados,

b) Implantar novas tecnologias menos impactantes, para controle ambiental;

c) Promover um melhor desempenho ambiental operacional, objetivando evitar danos à natureza.

Assim, é de suma importância que tais estabelecimentos comerciais possuam uma boa gestão de resíduos, assumindo o compromisso de combater os impactos ambientais.

Caracterização dos principais perigos relacionados aos produtos comercializados nos postos de combustíveis

A gasolina que é o combustível mais consumido e comercializado no mundo pode oferecer perigos de natureza física e química, bem como causar danos ambientais diretos, podendo trazer sérios efeitos adversos à saúde daqueles que trabalham diretamente com ela, principalmente, nos postos de revenda.

De acordo com Scorsin e Pires (2007), os postos de revenda de combustíveis, bem com os estabelecimentos de produção, estão sujeitos aos seguintes eventos súbitos acidentais:

- a) Acidentes de transporte;
- b) Catástrofes naturais;
- c) Enchimento excessivo de tanques, enchimento com substâncias equivocadas;
- d) Explosão, incêndio;
- e) Falha de manejo;
- f) Manipulação inadequada de substâncias;
- g) Sabotagem.

Os perigos proporcionados pelos postos revendedores de combustíveis são classificados levando em consideração à natureza, ou melhor, ao tipo de combustíveis.

O Quadro 2 apresenta a caracterização dos principais perigos relacionados com a gasolina e através de sua análise, pode-se dimensionar melhor os impactos ao meio ambiente e os danos que podem ser causados à saúde humana.

Quadro 2. Caracterização dos principais perigos relacionados com a gasolina

VARIÁVEIS	DESCRIÇÃO
Perigos físicos e químicos	Líquido inflamável. Queimaduras em pessoas e danos em estruturas em caso de incêndio ou explosão.
Perigos específicos	Produto inflamável nocivo. Os vapores do produto são mais pesados que o ar. Estes vapores podem se deslocar a uma distância considerável e caso haja contato com uma fonte de ignição qualquer poderá ocorrer retrocesso da chama.
Perigos ambientais	Apresenta características de toxicidade para a vida aquática, pode contaminar a camada superficial do solo e por percolamento contaminar o lençol freático. O produto é inflamável e seus vapores e fumos de combustão provocam poluição do ar.
EFEITOS ADVERSOS À SAÚDE HUMANA	
	Tontura, dor de cabeça, dificuldade respiratória

Inalação	ou perda da consciência, irritação das vias aéreas, náuseas
Ingestão	Irritação da parede do estômago
Contato com a pele	Irritação e dermatite
Contato com os olhos	Conjuntivite crônica e irritação

Fonte: Coelho Netto; Baldessar; Luca (2005).

Na gasolina, encontra-se presente o benzeno, que considerada a substância que apresenta grande risco à saúde humana. Exposto de forma constante a esse produto, mesmo que a baixas concentrações, o trabalhador pode contrair anemia aplástica, que possui um caráter irreversível, podendo levar à leucemia.

Afirmam Marques et al. (2003), que quando o indivíduo é submetido à uma exposição aguda (altas concentrações em curtos períodos) por inalação ou ingestão, pode vir a falecer.

Outros compostos presentes na gasolina, a exemplo do tolueno e do xileno, embora menos tóxicos, têm efeitos anestésicos similares aos do benzeno.

Informam Scorsin e Pires (2007), que a exposição a tais compostos pode produzir uma ligeira hipertrofia do fígado, bem como uma discreta anemia.

Diante dessas considerações, percebe-se é importante a observância completa das medidas de segurança para aqueles que trabalham nos postos de combustíveis, principalmente, como frentistas.

É importante destacar que a possibilidade de vazamento dos tanques subterrâneos de gasolina, faz dos postos de combustíveis uma das principais fontes de poluição das águas subterrâneas nos perímetros urbanos (PEDROZO, 2002).

Assim, ocorrendo um vazamento de combustível num PRC, a gasolina escorre dos tanques subterrâneos e contamina o solo e o lençol freático com benzeno, comprometendo a qualidade dos mananciais e de seu uso para o abastecimento público. Outra questão que não pode ser deixada de lado com os vazamentos dos tanques subterrâneos de gasolina, é o risco de explosão e de incêndio (MANICACCI, 2012).

O Quadro 3 apresenta a caracterização dos principais perigos relacionados com o etanol, possibilitando um melhor entendimento quanto aos impactos que esse tipo de combustível pode causar ao meio ambiente, bem como quanto aos danos que o mesmo pode ser causados à saúde humana.

Quadro 3. Caracterização dos principais perigos relacionados com o álcool

VARIÁVEIS	DESCRIÇÃO
Perigos físicos e químicos	Líquido inflamável. Tem risco de incêndio quando em contato com calor ou faísca, podendo reagir violentamente com materiais oxidantes.
Perigos específicos	Produto inflamável nocivo.
EFEITOS ADVERSOS À SAÚDE HUMANA	
Inalação	Dor de cabeça, sonolência e lassidão.
Ingestão	Absorvido em altas doses pode ocasionar torpor, alucinações visuais e embriaguês
Contato com os olhos	Irritação

Fonte: Coelho Netto; Baldessar; Luca (2005).

Analizando o Quadro 3, verifica-se que os perigos mais importantes relacionados ao álcool combustível são de natureza física e química. Além do ato risco de incêndio, rege violentamente com materiais oxidantes. Aliados a esses períodos, tal tipo de combustível traz sérios riscos à saúde humana.

Por sua vez, o Quadro 4 apresenta os principais perigos relacionados com o óleo diesel, oferecendo uma melhor entendimento acerca dos impactos que o referido combustível pode causar ao meio ambiente, bem como em relação aos riscos que pode trazer para a saúde humana, quando determinadas medidas de segurança e cuidados quanto à manipulação não são observados.

Quadro 4. Caracterização dos principais perigos relacionados com o óleo diesel

VARIÁVEIS	DESCRIÇÃO
Perigos físicos e químicos	Líquido inflamável
Perigos específicos	Produto inflamável. Vapores do produto no ar tornam o ambiente extremamente explosivo e tóxico.
Riscos ao meio ambiente	Tóxico à vida aquática, principalmente pela presença de aromáticos. Tende a formar películas superficiais sobre a água. Pode transmitir qualidades indesejáveis à água afetando seu uso. Pode contaminar a camada superficial do solo e por percolamento contaminar o lençol freático.
EFEITOS ADVERSOS À SAÚDE HUMANA	
Inalação	Depressores do sistema nervoso, irritação das vias respiratórias, náuseas, dor de cabeça, tontura, vertigem, confusão, incoordenação, inconsciência e até coma e morte em exposição severa.
Ingestão	Pneumonia química e edema pulmonar
Contato com a pele	Irritação.
Contato com os olhos	Conjuntivite.

Fonte: Coelho Netto; Baldessar; Luca (2005).

No que diz respeito ao óleo diesel, este também se apresenta como sendo um combustível que pode trazer grandes perigos ao meio ambiente, quanto à saúde humana, na forma demonstrada no Quadro 4. Pneumonia química, edema pulmonar, irritação na pele e a conjuntivite, são os principais problemas causados à saúde humana, para aqueles que trabalham diretamente com o diesel.

Considerações Finais

Nos postos de revenda de combustíveis, a ação poluidora acontece muitas vezes por falta de conscientização e de compromisso com o meio ambiente. Pois, na maioria destes estabelecimentos, os resíduos são jogados de maneira inadequada, causando danos irreversíveis à natureza.

Esta realidade mostra a necessidade de investir em treinamentos, objetivando conscientizar o trabalhador quanto aos riscos que existem para a sua saúde, como também quanto à necessidade de se reduzir os danos ao meio ambiente, pela eliminação inadequada dos resíduos nestes estabelecimentos comerciais.

Ao longo deste trabalho demonstrou-se que os postos de combustíveis não somente causam impactos negativos ao meio ambiente como também podem produzir danos à saúde dos trabalhadores, que exercem suas atividades nesses locais, sendo assim uma questão de segurança do trabalho.

No entanto, muitos dos profissionais que trabalham nos postos de revenda de combustíveis não são conscientes dos riscos que enfrentam diariamente, decorrentes da poluição que os produtos químicos ali comercializados podem gerar. E, que por atuarem em tais espaços estão sujeitos a sérios riscos se medidas de segurança do trabalho não forem observadas.

Assim sendo, é de suma importância que tais profissionais estejam conscientes dos riscos que correm e saibam que os resíduos gerados nos postos de combustíveis também podem causar danos ao meio ambiente, face tratarem de matérias extremamente poluidoras.

Desta forma, evidenciar a necessidade de promover a qualidade de vida no trabalho (QVT), objetivando garantir aos frentistas a segurança de que necessitam para bem exercerem sua profissão, sem colocar em risco a sua própria vida. Quando se falar em promover a QVT, neste caso, está se falando na adoção completa dos mecanismos de segurança definidos em lei e que devem ser colocados em prática pelos proprietários dos postos de combustíveis.

Referências

COELHO NETTO, C.; BALDESSAR, F.; LUCA, L. A. Estudo qualitativo de segurança em postos revendedores de combustíveis. Curitiba, 2005. Monografia. Especialização em Engenharia de Segurança no Trabalho. Universidade Estadual de Ponta Grossa.

MARQUES, C. E. B; PUGAS, C. G. S.; SILVA, F. F. da; MACEDO, M. H. A. de, **O licenciamento ambiental dos postos de revenda varejista de combustíveis de Goiânia** (2003).

MASCARENHAS, F. A. B. A proteção ambiental nas atividades de distribuição e revenda de combustíveis. **Pensar**, Fortaleza, v. 9, n. 9, p. 54-70, fev., 2004.

NÓBREGA, R. S. Impactos ambientais causados pelos postos de distribuição de combustível em Porto Velho (RO): análise da vistoria técnica para obtenção de licenças ambientais. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental**, v. 3, n. 1, p. 13-22, jan.-dez, 2009.

PEDROZO, M. de F. M., Ecotoxicologia e avaliação de risco do petróleo. Centro de recursos ambientais. **Cadernos de Referência Ambiental**, v. 12, p. 23-57, Salvador, BA, 2002.

SANTOS, R. J. S. dos. **A gestão ambiental em posto revendedor de combustíveis como instrumento de prevenção de passivos ambientais**. 2005. 217f. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Gestão do Meio Ambiente) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

VENÂNCIO, T. L.; VIDAL, C. M. S.; MOISA, R. E. Avaliação da percepção da importância da gestão ambiental em postos de combustíveis localizados na cidade de Irati, Paraná. **Ambiência Guarapuava**, v. 4, n. 3, p. 397-417, set.-dez., 2008.

DISCUTINDO A VIOLÊNCIA E O ABANDONO CONTRA OS IDOSOS NO BRASIL

**Renata Chaves Cardoso
Thaís Carneiro de Brito
Maria Helena de Carvalho Costa
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos**

Introdução

O aumento do número da violência e do descaso para com os idosos vem aumentando consideravelmente, e conseqüentemente, cada vez mais esse assunto é colocado em pauta, sobretudo no ambiente familiar, pois apesar de ser considerado um âmbito de auxílio e amparo, está em evidência como principal causador desse problema, que passou a ser considerado um problema de saúde pública, pois interfere nos estados físico, emocional e psicológico, como afirma Who (2008).

No contexto atual é cada vez mais comum os casos de violência e abandono contra idosos no Brasil, apesar da existência da Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994) e do próprio Estatuto do Idoso (Lei nº 10.471/2003). Tais casos, que se referem ao descumprimento dessas leis, dizem respeito, principalmente, aos maus tratos, à negligência, ao desrespeito e à violação aos direitos básicos.

O mundo vem passando por uma demasiada transformação no aspecto demográfico, que resultará em pessoas mais idosas, desde as duas sessões da Assembleia Mundial do Envelhecimento realizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1962 e 2002 respectivamente, esse assunto ganhou uma atenção especial.

A proteção do idoso foi postulada em um plano de ações envolvendo saúde, educação, bem-estar social, independência, segurança, liberdade, bem como a criação política internacional de assistência as pessoas mais idosas. Deve-se ressaltar que “uma sociedade para todas as idades possui metas para dar aos idosos a oportunidade de continuar contribuindo com a sociedade. Para trabalhar neste sentido é necessário remover tudo que representa exclusão e discriminação contra eles” (ONU, 2002, p. 16).

A violência contra os idosos enquanto problema social

A violência é algo que o ser humano sempre carregou consigo, apenas alterando os seus aspectos ao longo do tempo. Apresentada como sendo um

fenômeno multifatorial, ou seja, que possui diferentes causas, a violência pode ser entendida como sendo o uso da força contra o mais fraco. Essa é a ideia básica que se pode ter sobre o que é violência. Neste caso, tem-se a violência física. Entretanto, esta pode se configurar como sendo de natureza psicológica, sexual ou material.

Na concepção de Faleiros (2007, p. 12), “a violência diversa e complexa implica prejuízos materiais, morais ou de imagem/imaginário ou a morte do outro, em função do aumento de vantagens para si ou de manutenção de uma estrutura de desigualdade”.

Desta forma, percebe-se que a dimensão dos danos causados pela violência pode estar ligada proporcionalmente à intensidade das ações ou dos atos promovidos pelos agressores.

A própria Organização Mundial da Saúde (OMS) define a violência como sendo:

[...] o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (OMS *apud* BRASIL, 2005, p. 7).

Desta forma, a violência também se configura como sendo o uso da força para fazer alguém agir contra a sua vontade. Mediante sua conduta, o agressor limita o poder de reação da vítima, retirando desta a liberdade e impondo, às vezes, a sua própria vontade. No entanto, independentemente da natureza do ato violento, este sempre trará danos à vítima, que, em alguns casos podem ser irreversíveis. Os casos externos de violência resultam sempre na morte da vítima.

Acrescentam Paz; Melo e Soriano (2012, p. 68):

A violência está diretamente relacionada à desigualdade social e a questão de classe, pois ela corta potencialidades de realização, de projetos e das condições de vida. Assim, a violência é fruto de um processo social relacional complexo e diverso e que nos provoca a refletir a violência não apenas como um fator individual, fragmentado, mas como um todo.

Como se configura como sendo um problema social, a violência possui um aspecto bastante complexo. Compreender o seu desenvolvimento ou entender suas causas, são difíceis tarefas que somente tornam-se possível quando se leva em consideração não somente o ato e o indivíduo em si. Mas, principalmente, o ambiente onde vítima e agressor encontram-se inseridos, suas condições socioeconômicas e culturais, bem a qualidade dos vínculos e dos laços existentes entre estes e os grupos sociais aos quais pertencem.

Ainda segundo a Organização Mundial da Saúde (BRASIL, 2005), os danos causados pela violência podem se configurarem em abusos físicos, psicológicos e sexuais, aos quais também podem ser acrescidos o abandono, as negligências e os abusos financeiros.

Se a violência é algo complexo, mais complexo ela se torna ainda quando passa a ser direcionada para um grupo específico. No presente caso, para os idosos, absorvendo, pois, a denominação de violência contra os idosos.

Formas de violência contra os idosos

Mesmo sendo um tipo específico, a violência contra o idoso pode ser promovida de diferentes formas. Em fase disto, alguns estudos procuraram agruparem os atos de violência contra os idosos em categorias, levando em consideração as particularidades que estes apresentam. Dentre essas categorias, Minayo (2005) destaca as seguintes:

- i. Abandono;
- ii. Abuso financeiro e econômico;
- iii. Abuso físico ou violência física;
- iv. Abuso ou violência sexual;
- v. Abuso psicológico ou violência psicológica;
- vi. Autonegligência;
- vii. Negligência.

Objetivando proporcionar um melhor entendimento sobre as diferentes formas de violência contra os idosos acima enumeradas, o Quadro 1 apresenta tais categorias e suas respectivas descrições.

Quadro 1. Diferentes formas de violência contra os idosos

VARIÁVEIS	DESCRIÇÃO
Abandono	É uma forma de violência que se manifesta pela ausência/deserção dos responsáveis governamentais, institucionais ou familiares de prestarem socorro a uma pessoa idosa que necessite de proteção.
Abuso financeiro e econômico	Consiste na exploração imprópria ou ilegal dos idosos ou ao uso não consentido por eles de seus recursos financeiros e patrimoniais. Esse tipo de violência ocorre, sobretudo, no âmbito familiar.
Abuso físico ou violência física	Refere ao uso da força física para compelir os idosos a fazerem o que não desejam, para feri-los, provocar-lhes dor, incapacidade ou morte.
Abuso ou violência sexual	Referem-se ao ato ou jogo sexual de caráter homo ou hetero-relacional, utilizando pessoas idosas. Esses abusos visam a obter excitação, relação sexual, ou práticas eróticas por meio de aliciamento, violência física ou ameaças.
Abuso psicológico ou violência psicológica	Correspondem a agressões verbais ou gestuais com o objetivo de aterrorizar os idosos, humilhá-los, restringir sua liberdade ou isolá-los do convívio social.
Autonegligência	Diz respeito à conduta da pessoa idosa que ameaça sua própria saúde ou segurança, pela recusa de prover cuidados necessários a si mesma.
Negligência	Refere-se à recusa ou à omissão de cuidados devidos e necessários aos idosos, por parte dos responsáveis familiares ou institucionais.

Fonte: Minayo (2005, p. 15), adaptado.

A análise das informações contidas no Quadro 1 revela o quanto a violência contra os idosos constitui-se em um grave problema, resultando em uma série de danos, que em razão das particularidades apresentados pelas vítimas, podem trazer consequências drásticas. Tais consequências atingem essa configuração porque o processo de envelhecimento deixa o ser humano mais frágil e sem condições de promover a defesa de si mesmo, tornando-se um algo fácil às mais diversas agressões.

Ao se analisar em conjunto as formas de violência apresentado acima, percebe-se que a partir do abandono outras formas podem ser desenvolvidas. O idoso abandonado por sua própria família pode ser vítima de violência física, sexual, financeira e psicológica. Assim, a melhor forma de combater a violência contra os idosos é conscientizando a família quanto ao seu papel e mostrando qual a sua responsabilidade definida constitucionalmente. Evitando, consequentemente, que os idosos sejam abandonados por aqueles que deveriam ser protetores.

Abordando o problema da violência contra os idosos, Paz; Melo e Soriano (2012, p. 68) destacam ainda que:

A negligência é uma das formas de violência mais presentes no país. Se manifesta associada a outros abusos que geram lesões e traumas físicos, emocionais e sociais, em particular, para as que se encontram em situação de múltipla dependência ou incapacidade.

Desta forma, percebe-se a negligência nem sempre vem sozinha. Configurando como sendo a ausência de cuidados, a negligência deixa o idoso mais susceptível de outros danos, sejam estes físicos, psicológicos ou sociais. E, sempre que a negligência se acentua, tem-se o abandono que representa uma das mais tristes situações ao que se condena um idoso.

A maioria dos idosos, vítimas de abandono é composta por pessoas doentes e desprovidas de recursos financeiros para proverem o próprio sustento. Outros, porém, são enganados pelos familiares ou pessoas próximas, que de forma indevida, se apoderam de suas econômicas e até mesmo dos valores correspondentes aos proventos das aposentadorias e/ou pensões recebidas, condenando os idosos a viverem em situações precárias, criando condições que se afastam da dignidade humana.

Além dos diferentes tipos de violência praticados contra os idosos por parte de seus familiares e da sociedade [formas mais explícitas], destaca-se também a violência institucional, promovida pelo próprio Estado.

A violência e o abandono contra idosos como formas de violação aos direitos consagrados em lei

No Brasil existe um verdadeiro sistema de proteção ao idoso, construído a partir dos princípios e diretrizes contidos na Política Nacional do Idoso, reforçados pelo Estatuto do Idoso em vigor desde 2003. Abordando como a violência contra o idoso se desenvolve no Brasil, Paz; Melo e Soriano (2012, p. 65) ressaltam que:

Muito embora traga uma perspectiva de assegurar os direitos aos idosos, deve-se considerar que o Estatuto do Idoso possui limites e possibilidades na sua aplicabilidade, porém, viabiliza o resgate ao respeito às pessoas do segmento idoso e pretende mudar direta e indiretamente as atuais relações sociais dos idosos com a sociedade, a família e o Estado.

Quando se analisa a citação acima, percebe-se que não basta existir a lei: é preciso um envolvimento maior por parte da sociedade para que esta seja cumprida, observada/efetivada e nunca esquecida. No caso específico da preservação e do respeito aos direitos dos idosos, não se trata apenas de uma obrigação do Estado. Nesse processo, é necessário o envolvimento completo da família e da sociedade.

Acrescentam Paz; Melo e Soriano (2012, p. 65) que o Estatuto do Idoso:

- Coíbe abusos na cobrança das mensalidades das pessoas com mais de 60 anos;
- Garante a distribuição gratuita de remédios;
- Assegura às pessoas com mais de 65 anos, que não possuem condições financeiras próprias de se manterem, o direito de receber mensalmente um salário mínimo;
- Obriga as empresas de transportes coletivos a darem gratuidade na passagem, bem como reservarem 10% dos assentos para idosos;
- Assegura 50% de desconto nos ingressos em eventos esportivos e culturais.

Os direitos acima enumerados visam dar ao idoso uma melhor condição de vida, assegurando a sua integridade física, facilitando o acesso aos medicamentos de que necessitam para ter uma saúde melhor, bem como garantindo benefícios pecuniários, destinados à sua manutenção e suprimento de suas necessidades básicas. Assim, havendo o desrespeito a qualquer um desses direitos, configura-se num ato de violência contra o idoso.

Os direitos dos idosos devem ser protegidos e respeitados pelo Estado, pela família e pela sociedade, conforme já abordado. No entanto, muitos daqueles que compõem essas instituições esquecem o que por Lei estão obrigados a fazer. E, desrespeitando o próprio Estatuto do Idoso, cometem uma série de crimes, dentre os quais, Minayo (2005, p. 14) destacam os seguintes.

- Abandonar-lhes em hospitais ou instituições de asilamento;
- Apropriar-se de bens indevidamente;
- Deixar-lhes de prestar assistência em situação de iminente perigo;
- Desviar pensão, aposentadorias, proventos ou qualquer outro tipo de rendimento do idoso;
- Não prover-lhes as necessidades básicas;
- Por em perigo a integridade e a saúde dos idosos, colocando-lhes em situações degradantes ou desumanas.

Quando se analisa os atos acima enumerados, percebe-se que uma grande parte dos crimes praticados contra os idosos são promovidos por aqueles, que de fato, deveriam ser seus cuidadores: os familiares. Muitos filhos abandonam seus pais em instituições, outros promovem apropriações indevidas, deixando de prover suas necessidades para que estes possam ter uma velhice digna.

Num completo desrespeito aos valores morais e éticos, tais crimes são bastante frequentes atualmente no Brasil, de forma que é muito comum os órgãos de defesa dos idosos receberem denúncias de maus tratos, de abandono, de apropriação indébita, de agressões e de negligência (SANTIN; BOROWSKI, 2008).

Comentando essa situação Paz; Melo e Soriano (2012, p. 66-67) ressaltam que atualmente:

Nos últimos anos, apesar da Legislação em vigor e, da criação do Estatuto do Idoso, há um nítido aumento da violência e maus tratos à pessoa idosa. Com maior ênfase, ou melhor, com maior índice, a violência que se produz no ambiente doméstico-familiar, porém, cabe destacar que há revelações de que há, também, violações e violências no âmbito institucional e pelo próprio Estado.

A sociedade vive em uma constante mudança. E, em fase disso, alguns valores estão se perdendo ou sendo esquecidos, inclusive, no próprio seio da família. Essa desvalorização da família é apontada como sendo uma das causas do aumento da violência e dos maus tratos à pessoa idosa no contexto familiar. Hoje, diferente de como ocorria no passado, os filhos ignoraram os pais, principalmente, quando estes são idosos e incapazes de realizarem suas necessidades básicas, como locomoverem ou promoverem os atos de higiene pessoal. Essa falta consciência e de responsabilidade coloca em risco a vida de muitos idosos.

Assim sendo, percebe-se que muitos idosos vivem em constantes situações de riscos. Dissertando sobre o que representa a violência para o idoso na atualidade, Oliveira et al. (2012, p. 565) destaca que este vivencia as seguintes situações de risco:

- Agressor e vítima vivem na mesma casa;
- Haver história de violência na família;
- Haver, na família, ambiente e vínculos frouxos, pouco comunicativos e pouco afetivos;
- Idosos dependerem da família, de seus filhos para sua manutenção e sobrevivência;
- Isolamento social dos familiares e da pessoa de idade avançada;
- O abuso de álcool e drogas pelos filhos, outros adultos da casa ou pelo próprio idoso;
- O fato de os filhos serem dependentes financeiramente de seus pais de idade avançada;
- O idoso ter sido ou ser uma pessoa agressiva nas relações com seus familiares;
- Os cuidadores (familiares ou não) terem sido vítimas de violência doméstica; padecerem de depressão ou qualquer tipo de sofrimento mental ou psiquiátrico.

Quando se analisa a citação acima verifica-se que muitos fatores contribuem para que os idosos sejam vítimas de violência no contexto familiar. Muitas vezes estes compartilham o seu espaço com o próprio agressor. Em outros casos, a violência é resultante dos conflitos surgidos no seio do próprio lar, impulsionados pela falta de uma boa relação ou porque algum integrante da família faz uso de drogas, desestabilizando a família. Também existem aqueles casos em que o idoso foi no passado violento para com sua família e as sequelas deixadas, transformam estes em vítima na velhice.

Em outros casos, a violência contra o idoso tem origem na insatisfação gerada em alguns filhos e/ou familiares, por se verem obrigados a cuidarem ou ampararem alguém que em nada contribui. Nesses casos, geralmente existe uma dependência financeira por parte dos idosos. O que é certo é que cada situação possui suas particularidades. E, para combater esse tipo de violência é necessário analisar o caso sob todas as suas óticas (MERCADANTE, 2007).

Destacam Oliveira et al. (2012, p. 556) que:

O idoso vítima de violência pode se sentir permanentemente ameaçado, sendo incapaz de se defender para garantir sua segurança. Além disso, muitos desconhecem os serviços de assistência e proteção contra a violência e não sabem ou mesmo têm medo de pedir ajuda, por isso hesitam em denunciar seus agressores.

Pelo demonstrando, muitas vezes o silêncio adotado pelo idoso é algo forçado, configurando-se numa forma de se proteger de novas agressões ou outros atos que possam ser promovidos por seu agressor. O problema também é maior que nem todo idoso sabe da existência dos chamados órgãos de proteção. E, aqueles que conhecem tais órgãos, às vezes, motivados pelo medo, deixam de denunciarem a agressão.

Aliada a violência e o próprio abandono promovido pelos familiares contra os idosos, também existe a violência institucional, historicamente registrada e que vem aumentando nos dias atuais. A principal causa do aumento da violência institucional, segundo Faleiros (2007), é o descaso que o Estado vem dando às políticas públicas voltadas para a promoção, acolhimento e proteção ao idoso (MENDES et al., 2005).

Na concepção de Paz; Melo e Soriano (2012, p. 67) o Estado viola os direitos dos idosos:

[...] através do descumprimento de seu papel de executor de políticas e de ser o principal responsável pela garantia dos direitos, entretanto, vem sendo aquele que fomenta as discrepâncias entre o direito legal e o direito real no cotidiano dos idosos pela não efetivação da Política Nacional do Idoso e pelo descumprimento na execução e garantia dos Direitos conforme o Estatuto do Idoso, pelo contrário, registram-se nas ações do Estado omissões, paralelismos de ações com a multiplicidade, diversidade e sobreposição de papéis e ações fragmentadas e focais nos programas governamentais.

Na forma preconizada pela Política Nacional do Idoso, o acesso aos serviços de saúde deve ser facilitado para os idosos. Estes devem receber gratuitamente os medicamentos de que necessitam para terem uma vida saudável. No entanto, ao contrário disto, o que se presencia no Brasil são idosos morrendo nas portas dos hospitais, por falta de assistência médica. Por outro lado, atualmente, é muito comum a imprensa noticiar casos de idosos que são obrigados a recorrerem à justiça para terem garantido o direito de receber os medicamentos de que necessitam para sobreviverem. Outros também recorrem ao Judiciário para ter concedido aquele benefício que lhe devido por direito e tantas vezes negado pela Previdência Social.

Na prática, o próprio Estado vem institucionalizando uma nova forma de violência, baseada no descaso, no desrespeito e na violação de direitos constitucionalmente garantidos. E, a única forma de se combater esse tipo de violência é mobilizando e conscientizando a sociedade quanto aos seus direitos, evitando assim que os idosos tenham os seus direitos violados por quem deveria protegê-los.

De acordo com Minayo (2005, p. 14), a violência estatal e/ou institucional acontece:

[...] na aplicação ou omissão na gestão das políticas sociais pelo Estado e pelas instituições de assistência, maneira privilegiada de reprodução das relações assimétricas de poder, de domínio, de menosprezo e de discriminação [...]. Nas instituições, as burocracias que se investem da cultura do poder sob a forma da impessoalidade, reproduzem e atualizam, nos atos e nas relações, as discriminações e os estereótipos que mantêm a violência.

Embora se trate de uma violência quase sempre encoberta, a violência estatal ou institucional existe e pode ser retratada através de diversos atos. A omissão e a negatória infundada são dois meios através dos quais esse tipo de violência geralmente é praticado. Tem-se o primeiro caso, por exemplo, quando um idoso enfermo busca atendimento numa unidade hospitalar pública e não é atendido, morrendo na porta do hospital. Nesse caso, a violência é externa, mas nem sempre os responsáveis são punidos.

A negatória infundada vista com um dos vícios da administração pública, pode ser bem exemplificada a partir do indeferimento de um benefício previdenciário a um idoso, sob a alegação de que faltaram documentos no ato do requerimento. Ainda no âmbito previdenciário tem-se também uma negatória infundada quando a Previdência Social deixa de adotar todos os procedimentos ao seu cargo, durante a apreciação de um pedido de benefício formulado por um idoso (RENAULT, 2012).

Nos dois casos acima apresentados - que constituem graves violações de direitos - o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) deixa de observar as normas por ele mesmo baixadas, que determinam que o servidor deve informar da melhor forma possível ao beneficiário [seja este idoso ou não] quais os requisitos e documentos necessários à concessão do benefício pleiteado, devendo, se for o caso, conceder o melhor benefício, desde que atendidos os requisitos legais. E, que não pode [e nem deve] indeferir um benefício sem que todas as providências ao seu cargo tenham sido adotadas (BRASIL, 2012).

Especificamente, é nos casos de concessão do benefício de prestação continuada (BPC), que o INSS promove uma verdadeira violação aos direitos dos idosos. Na busca pelo equilíbrio de caixa, a Previdência Social nega direitos consolidados, ignorando o fato de que se encontra obrigada a promover diligências, objetivando confirmar se o interessado preenche os requisitos para a obtenção do benefício, esquecendo que a falta de algum dado e/ou informação podem ser supridos pela visita *in loco* feita por um de seus agentes e/ou através de um parecer socioeconômico. Neste último caso, tem-se uma tarefa confiada ao Serviço Social.

De acordo com Paz; Melo e Soriano (2012, p. 71):

A 'violência institucional' não empurra a faca no idoso ou o amarra na cadeira, ofendendo-o ou discriminando-o, mas, normatiza e regula, como se dispusesse ou disponibilizasse a faca e a corda indiretamente nas mãos dos agentes da sociedade para que se realize, concretamente, a violência. Esta violência entre indivíduos, ou seja, recai como ato individual. Portanto, esta é de fato a maior violência praticada contra a condição humana.

Na violência institucional a omissão por parte do Estado pode ser dobrada. Isto porque esse tipo de violência somente é praticado porque o Estado é ausente. Como há uma falta de assistência do Estado e compromisso por parte da Administração Pública, pois as leis não são fielmente aplicadas, esse tipo de violência ainda se faz presente.

Considerações Finais

A violência contra o idoso no Brasil é um problema antigo, que na atualidade vem ganhando evidência, configurando-se como uma problemática social, alimentada pelas desigualdades e pelos antagonismos. O referido problema vem se tornando mais visível, principalmente, porque a população idosa está aumentando em decorrência do envelhecimento populacional.

Inserida nos marcos das relações e dos conflitos, a violência contra o idoso é fruto das desigualdades sociais, conforme já demonstrado. Trata-se de uma questão que ultrapassa a sociedade, estando presente em todos os segmentos sociais, mesclando aspectos culturais, raciais e regionais, sem, contudo, esquecer os aspectos econômicos e políticos.

Grande parte das agressões sofridas pelo idoso é registrada dentro de sua própria casa, tendo como agentes pessoas próximas à família. E, essa proximidade faz com que muitas vezes as vítimas não denunciem seus agressores. O receio de quebrar os vínculos familiares, contribui fortemente para que a denúncia não aconteça, o que faz com o idoso sofra em silêncio.

Embora se registre frequentemente denúncias relacionadas a casos de violência contra o idoso, esse número de denúncias ainda é pequeno diante da dimensão que possui o referido problema. Existe uma espécie de violência oculta tanto no seio das famílias, quanto no âmbito das instituições responsáveis em acolher o idoso, de forma que os números atualmente divulgados não traduzem a realidade e nem mostram a verdadeira dimensão a violência e o abandono contra os idosos. Definida e apresentada como sendo um problema complexo, a violência contra o idoso requer um enfrentamento promovido através de estratégias bem pensadas e elaboradas, exigindo um conjunto de políticas de proteção voltadas para o idoso e uma maior assistência do Poder Público, bem como a participação da sociedade civil.

Referências

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Direitos sexuais e direitos reprodutivos**: uma prioridade do governo. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

_____. Instituto Nacional do Seguro Social. **Seguridade social em debate**. Brasília: INSS, 2012.

FALEIROS, R. R. **A violência contra a pessoa idosa no Brasil**. Brasília, 2007.

MENDES, M. B. [et al.]. **A situação social do idoso no Brasil: uma breve consideração**. *Acta Paul Enferm.*, v. 18, n. 4, p. 422-426, 2005.

MERCADANTE, E. F. **Algumas reflexões sobre o lugar social da velhice e do velho**. In: SÃO PAULO (Cidade). Secretaria da Saúde. **Violência doméstica contra a pessoa idosa: orientações gerais**. Coordenação de Desenvolvimento de Programas e Políticas de Saúde - CODEPPS. São Paulo: SMS, 2007, p. 16-18.

MINAYO, M. C. de S. **Violência contra idoso: o avesso do respeito à experiência e à soberania**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2005.

OLIVEIRA, M. L. C. de et al. **Características dos idosos vítimas de violência doméstica no Distrito Federal**. *Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia*, v. 15, n. 3, p. 555-566, jul.-set., 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Direitos humanos e pessoas idosas**. Lisboa: Gabinete de Documentação e Direito Comparado, 2005.

PAZ, S. F.; MELO, C. A.; SORIANO, F. M. **A violência e a violação de direitos da pessoa idosa em diferentes níveis: individual, institucional e estatal**. *O Social em Questão*, Ano XV, n. 28, P. 57-84, 2012.

RENAULT, A. C. N. **Violência contra o idoso: O papel atual do assistente social no atendimento das demandas em casos de violência contra o idoso no hospital regional do Paranoá**. Monografia (Bacharelado em Serviço Social). Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2012.

SANTIN, J. R.; BOROWSKI, M. Z. **O idoso e o princípio constitucional da dignidade humana**. *RBCEH*, v. 5, n. 1, p. 141-153, jan.-jun., 2008.

WHO. World Health Organization (2008). **A global response to elder abuse and neglect: building primary health care capacity to deal with the problem worldwide: main report**. Disponível in <http://www.who.int/ageing/publications/> Acesso: 20 junho 2017.

UMA ABORDAGEM SOBRE OS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AO IDOSO

**Renata Chaves Cardoso
Maria Helena de Carvalho Costa
Thaís Carneiro de Brito
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos**

Introdução

O século XXI está sendo considerado o “século da terceira idade” e isso se deve ao fato do envelhecimento da população brasileira está arraigado a diversos fenômenos mundiais, entre eles, o aumento da longevidade, que pode ser designado pelos avanços da medicina, e conseqüentemente o aumento da expectativa da qualidade de vida mediante ao incremento de mecanismos de proteção ao idoso nacional e internacionalmente, como afirmam Notari, Japiassu e Fragaso (2010)

Os mecanismos de direitos humanos regionais e internacionais existentes não são suficientes para proteger de forma satisfatória os direitos das pessoas idosas. As convenções de direitos humanos que são peremptórias estabelecem que os direitos humanos são para todos. Contudo, com exceção de uma convenção (a dos trabalhadores migrantes), a idade não é explicitada como uma razão pela qual a pessoa não deveria ser discriminada. Assim, a discriminação relacionada à idade é frequentemente negligenciada pelos direitos humanos no mundo. A falta dessa previsão explícita em instrumentos existentes de direitos humanos é chamada de uma ‘brecha normativa’ (HELPAE INTERNATIONAL *apud* NOTARI; JAPIASSU; FRAGASO, 2010, p. 3-4).

No Brasil, o envolvimento das questões referentes ao envelhecimento populacional nas políticas públicas foi fruto de demasiadas pressões e influências da sociedade civil para com o Poder Público. Como marco institucional e internacional tem-se a resolução da Organização das Nações Unidas (ONU) 46/91 em favor dos idosos, aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas, que deu mais visibilidade a este assunto, com o intuito de reunir, analisar e por em prática as demandas dos idosos.

De início, essas políticas públicas eram voltadas as ações assistencialistas, sendo o asilamento a única política concreta para o idoso, resultando no afastamento da família, entretanto, é preciso estudar o cenário em que o idoso está inserido para conhecer as suas necessidades e saber qual é o modelo de assistência

mais adequado a cada caso, fazendo do Brasil uma sociedade mais justa, equilibrada, no que diz respeito a solidariedade e respeito ao próximo

O idoso na declaração universal dos direitos humanos

O grande marco significativo dos direitos humanos, no século XX, foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela ONU, em 1948. Analisando a importância daquele instrumento internacional dos direitos da pessoa humana, Ladeira e Terrazas (2005, p. 4) fazem o seguinte comentário:

Os direitos humanos vêm resgatar a dignidade humana, elevando-a ao patamar de bem jurídico de maior valor de toda a humanidade. Muitos dos idosos acompanharam de perto os fatos que, no último século, conduziram ao fortalecimento da ordem internacional para a defesa dos direitos humanos. Foram duas grandes guerras, a intolerância entre os povos, o ódio, a ameaça de uma guerra atômica. Todo esse longo e doloroso percurso precedeu à Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela Organização das Nações Unidas em 1948.

Os países signatários da Declaração Universal dos Direitos Humanos comprometeram-se a respeitar os direitos humanos na forma declarada naquele importante diploma internacional, adequando seus ordenamentos jurídicos de modo a conter leis que garantissem o direito à dignidade da pessoa humana.

Embora não faça referência explícita às pessoas idosas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos tem também uma grande importância na construção do sistema de proteção ao idoso, porque ela abordou os direitos humanos de forma integral, afirmando que:

Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade (ONU, 2001, p. 31).

Assim, verifica-se que na Declaração Universal dos Direitos Humanos existe apenas uma pequena alusão ao idoso. Entretanto, foi a partir deste instrumento internacional que também se ampliou a garantia dos direitos dos idosos, face às medidas estabelecidas pelos países que integram a ONU, estimulando o respeito aos direitos das pessoas com idades avançadas.

A proteção ao idoso no direito internacional

Apesar de promover os direitos humanos e as liberdades fundamentais, a ONU ainda não realizou nenhuma convenção que contemple a pessoa idosa como tema principal. A proteção a essa parcela especial da população mundial ocorre pela aplicação de vários diplomas internacionais, dedicados aos direitos humanos.

Em 1966, aquela Organização aprovou o chamado 'Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, contemplando direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos. O referido pacto também não fez referência explícita aos direitos das pessoas idosas. Contudo, em seu artigo 9º, quando trata do direito à seguridade social garantiu direitos aos idosos (NOTARI; JAPIASSU; FRAGASO, 2010).

Deve-se registrar que embora a ONU tenha promovido estudos sobre o envelhecimento populacional, em 1956, o referido tema somente ganhou importância a partir da primeira Assembleia Mundial, realizada por aquela Organização, em 1982. Por sua vez, a Organização das Nações Unidas elegeu o período de 1975 a 2025, como 'Era do Envelhecimento' (SIQUEIRA; BOTELHO; COELHO, 2002).

Foi, portanto, durante a I Conferência Internacional sobre Envelhecimento, realizada na cidade de Viena, no ano de 1982, que se elaborou o chamado 'Plano de Ação de Viena sobre Envelhecimento', estabelecendo os parâmetros para a elaboração de políticas públicas específicas para o bem-estar social, a família, o meio ambiente, moradia, nutrição e saúde, distribuídas em 62 recomendações.

De acordo com Camarano e Pasinato (2004), a Conferência de Viena, centrada na questão do envelhecimento populacional, estabeleceu uma agenda internacional de políticas públicas voltadas para melhorar as condições de vida dos idosos. Nessa Conferência ficou também estabelecido que seria considerado idoso, nos países em desenvolvimento, aquela pessoa com idade a partir de 60 anos, enquanto que nos países desenvolvidos, seria a partir de 65 anos.

Durante a Conferência de Viena, ficou também demonstrado porque os governos tinham dificuldades em priorizar as chamadas políticas públicas voltadas à pessoa idosa, que, por serem consideradas como gastos, traziam impactos para as finanças públicas. A própria ONU agrupa as metas e recomendações em matéria de política, estabelecidas durante a I Conferência Internacional sobre Envelhecimento ('Conferência de Viena'), por ter sido realizada naquela cidade - nas seguintes categorias: saúde e alimentação, proteção das pessoas idosas como consumidores, habitação e meio ambiente e a família. Acrescenta ainda a ONU (2002a, p. 9-10) que:

O Plano de Ação adotado pela Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, em 1982, e aprovado, nesse mesmo ano, pela Assembleia Geral continua a ser a base da política a nível internacional. No Plano de Ação, só se podem propor diretrizes amplas e princípios gerais sobre as formas como a comunidade internacional, os governos e outras instituições, e a sociedade no seu conjunto podem fazer frente ao progressivo envelhecimento das sociedades e às necessidades das pessoas idosas, em todo o mundo.

Em síntese, o Plano de Viena trouxe um conjunto de recomendações. No entanto, a implementação destas ações estava condicionada à alocação de recursos. Contudo, como o referido plano não previu essa alocação, tais recomendações não saíram do papel. Ainda no final da década de 1980 ampliou-se a preocupação em relação aos direitos do idoso. Nesse mesmo período, no Sistema Interamericano de Direitos Humanos foram incorporadas medidas específicas relacionadas às pessoas idosas.

Em 17 de novembro de 1988, durante a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, ocorreu a aprovação do Protocolo Adicional à Convenção Interamericana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, conhecido como Protocolo de San Salvador. Quando trata dos idosos, o referido instrumento internacional assim preceitua:

Artigo 17. Toda pessoa tem direito à proteção especial na velhice. Nesse sentido, os Estados Partes comprometem-se a adotar de maneira progressiva as medidas necessárias a fim de pôr em prática este direito e, especialmente, a:

- a) Proporcionar instalações adequadas, bem como alimentação e assistência médica especializada, às pessoas de idade avançada que careçam delas e não estejam em condições de provê-las por seus próprios meios;
- b) Executar programas trabalhistas específicos destinados a dar a pessoas idosas a possibilidade de realizar atividade produtiva adequada às suas capacidades, respeitando sua vocação ou desejos;
- c) Promover a formação de organizações sociais destinadas a melhorar a qualidade de vida das pessoas idosas (ONU, 2002b, p. 10).

O *caput* do artigo acima transcrito quando garante o direito à proteção especial na velhice, ele não torna sujeito desse direito apenas o idoso, mas todas as pessoas, ou seja, desde sua concepção, o ser humano já possui garantido esse direito. Deve-se ressaltar que até o presente, o referido Protocolo é o único instrumento internacional, que, de forma específica, incorpora os direitos das pessoas idosas. Vários países do continente americano já ratificaram o referido Protocolo. No entanto, nem todos adequaram seus ordenamentos jurídicos com leis específicas, visando à proteção dos direitos dos idosos.

Outro significativo instrumento na construção do sistema de proteção dos direitos dos idosos foi a Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, aprovada pela ONU, em 1990 (CAMARANO; PASINATO, 2004).

Em seu art. 7º, aquele diploma internacional condena a discriminação pautada na idade. Esta Convenção, a exemplo de outros acordos internacionais que dizem respeito aos direitos humanos, "estabelece normas que servem de modelo à legislação e aos procedimentos judiciais e administrativos dos diferentes Estados" (ONU, 2002c, p. 3). E, de certa forma, trouxe significativa contribuição ao sistema de proteção aos direitos dos idosos.

Em 1991, a ONU aprovou série de princípios em favor dos idosos, relacionados à autorrealização, cuidados, dignidade, independência e participação. Abordando esses princípios, Camarano e Pasinato (2004, p. 257) fazem o seguinte comentário:

A promoção da independência requer políticas públicas que garantam a autonomia física e financeira, ou seja, o acesso aos direitos básicos de todo ser humano: alimentação, habitação, saúde, trabalho e educação. Por participação, busca-se a manutenção da integração dos idosos na sociedade. Isso requer a criação de um ambiente propício para que possam compartilhar seus conhecimentos e habilidades com gerações mais jovens e de se socializarem.

Nesse sentido, pode-se perceber que, somente 1991, foi que a ONU de fato, estabeleceu os princípios norteadores a serem seguidos pelos Estados-membros na elaboração das políticas públicas de proteção aos idosos e proporcionando-lhe uma maior participação na sociedade.

A própria ONU (2005, p. 2) tratando sobre os direitos das pessoas idosas, afirma que a categoria independência "inclui o acesso à alimentação, à água, à habitação, ao vestuário e aos cuidados de saúde adequados. Direitos básicos a que se acrescentam a oportunidade de um trabalho remunerado e o acesso à educação e à formação".

Com base nos princípios inseridos nesta categoria, não somente encontra-se garantido o acesso à alimentação, moradia e à saúde. Tais princípios também determinam que essa clientela também deve receber apoio por parte da família e da comunidade onde vive.

Comentando os princípios inseridos na categoria participação, a ONU (2005, p. 2) ressalta:

[...] que as pessoas idosas deveriam participar ativamente na formulação e aplicação das políticas que afetem diretamente o seu bem-estar e poder partilhar os seus conhecimentos e capacidades com as gerações mais novas bem como poder formar movimentos ou associações.

A participação do idoso proposta pela ONU pode se realizar através da prestação de serviços à comunidade, de forma voluntária. Participando da formulação e implementação das políticas públicas direcionadas ao bem estar da coletividade, o idoso não somente permanecer integrado à sociedade, mas também tem a oportunidade de transmitir para os jovens, suas experiências, bem com a aprendizagem adquirida ao longo da vida, sentindo-se, desta forma útil e como parte integrante da sociedade.

Ao estabelecer os princípios voltados para a assistência aos idosos, a ONU (2005, p. 3) entendeu que tais pessoas "deveriam poder beneficiar dos cuidados da família, ter acesso aos serviços de saúde e gozar os seus direitos humanos e liberdades fundamentais, quando residam em lares ou instituições onde lhes prestem cuidados ou tratamento".

É importante frisar que os princípios agrupados na categoria assistência, garante ao idoso o seu pleno acesso aos serviços de saúde, bem como aos serviços sociais e jurídicos. E, esse amplo acesso visa não somente garantir a autonomia da pessoa idosa como também sua proteção e assistência, tanto por parte da família, do estado e da comunidade (OLIVEIRA, 2007).

Os eixos instituídos pela 'Carta de Princípios para Pessoas Idosas', aprovada pela ONU em 1991, pautaram as políticas públicas de proteção aos idosos, que foram estabelecidas pelos países signatários, durante a década de 1990. Assim ocorreu com o Brasil, que estabeleceu sua Política Nacional do Idoso, através da Lei nº 8.842/1994 (que dispõe sobre a política nacional do idoso e cria o Conselho Nacional do Idoso), garantindo a autonomia, a integração e a participação do idoso na sociedade (RAMOS, 2000).

Ainda no final do século passado, a Assembleia Geral das Nações Unidas realizou a II Conferência Mundial de Direitos Humanos, na cidade de Viena, em 1993, que é considerada "o segundo maior encontro de caráter mundial realizado

após a guerra-fria" e que "contou com a presença da representação oficial de 171 Estados, além da presença de mais de duas mil organizações não governamentais" (DORNELLES, 2004, p. 184).

Acrescenta ainda Dornelles (2004, p. 193) que foi através da II Conferência de Viena, que os direitos humanos passaram a ter importância própria, desvinculando-se, portanto, da tutela dos demais temas, ou seja, foram transformados numa questão universal.

O tema 'sociedade para todas as idades' foi retomado pela ONU na II Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, realizada em Madri, no ano de 2002. Sobre a referida Conferência, Camarano e Pasinato (2004, p. 258) fazem o seguinte comentário:

A Segunda Assembleia Mundial ocorreu em um contexto bastante diferente do de Viena. Em primeiro lugar, ressalta-se a colaboração estabelecida entre o Estado e a sociedade civil. No âmbito do conselho econômico e social da ONU, aproximadamente 700 instituições não governamentais passaram a ter assento no seu conselho consultivo. Essa participação ocorreu em todos os temas. O quadro de referência sobre os direitos humanos passou a ser a Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos realizada, em 1993, em Viena.

O ponto de destaque da II Conferência Internacional sobre Envelhecimento foi o reconhecimento de que os direitos relacionados aos idosos devem ser compreendidos em sua total abrangência. Durante aquela Conferência, foram elaborados o Plano de Ação Internacional de Madri sobre Envelhecimento (MIPAA) e a Declaração Política. Esta última, em seu artigo 1º, traz o seguinte compromisso:

Nós, representantes dos Governos, reunidos na II Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, celebrada em Madri, decidimos adotar um Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento para responder às oportunidades que oferece e aos desafios feitos pelo envelhecimento da população no século XXI e para promover o desenvolvimento de uma sociedade para todas as idades. No marco desse Plano de Ação, resolvemos adotar medidas em todos os níveis, nacional e internacional, em três direções prioritárias: idosos e desenvolvimento, promoção da saúde e bem-estar na velhice e, ainda, criação de um ambiente propício e favorável (ONU, 2003, p. 16).

O aumento considerável da população idosa no mundo inteiro, levou as autoridades a refletirem sobre a necessidade de se instituir mecanismos capazes de proporcionar aos idosos uma melhor assistência à saúde e de seu bem-estar, de forma que os mesmos possam ter um envelhecimento saudável. E isto ficou bem claro quando da elaboração do Plano de Ação Internacional de Madri sobre Envelhecimento (MIPAA) e da Declaração Política.

Na Convenção de Madri, os direitos relacionados às pessoas idosas, ocuparam o centro das discussões, oportunidade em que todos os direitos civis e políticos dessa parcela da população foram reavaliados, visando à eliminação das diferentes formas de violência e discriminação contra a pessoa em idade avançada.

Um significativo ponto da Declaração Política, resultante da Convenção de Madri diz respeito ao crescimento da população idosa mundial, registrado nas

últimas décadas. Diante do quadro atual, no que diz respeito ao aumento da população idosa, no mundo inteiro, é de suma importância que os países adotem medidas visando proteger e amparar essa parcela da população, promovendo a democracia, inserção social e desenvolvimento socioeconômico, reforçando o estado de direito, eliminando as formas de discriminação e ao mesmo tempo desenvolvendo esforços para a promoção e proteção das liberdades fundamentais e dos direitos humanos.

Em seu art. 6º, a Declaração Política de Madri textualmente expressa que:

Quando o envelhecimento é aceito como um êxito, o aproveitamento da competência, experiência e dos recursos humanos dos grupos mais velhos é assumido com naturalidade, como uma vantagem para o crescimento de sociedades humanas maduras e plenamente integradas (ONU *apud* BRASIL, 2010b, p. 39).

Esse reconhecimento é considerado um dos grandes avanços registrados na II Conferência Internacional sobre Envelhecimento, ficando definitivamente registrado que os idosos podem dar uma grande contribuição à sociedade.

Ainda durante a Convenção de Madri, ficou estabelecido que "o envelhecimento da população passará a ser uma questão de importância primordial nos países em desenvolvimento que, de acordo com projeções, envelhecerão rapidamente na primeira metade do século XXI" (ONU, 2003, p. 28).

O objetivo central do Plano de Ação Internacional de Madri sobre Envelhecimento é a promoção e proteção social, de forma plena, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais dos idosos, incluindo também direito ao desenvolvimento, à saúde e à educação. Tais direitos visam uma maior integração na sociedade, garantindo aos idosos não serem discriminados e viverem com o resto da população em condições de igualdade (CAMARANO; PASINATO, 2004).

O Plano de Madri fundamenta-se em três princípios básicos, focalizando a participação ativa dos idosos na sociedade, a promoção do envelhecimento saudável, bem como a criação de um ambiente favorável ao envelhecimento, mostrando a necessidade de políticas públicas e da participação efetiva da sociedade. Com essa Conferência, o Brasil voltou a se preocupar com as questões relacionadas à pessoa idosa.

A proposta de uma convenção internacional específica para os direitos das pessoas idosas

As discussões sobre a necessidade de se promover uma Convenção Internacional especificamente voltada para a discussão dos direitos das pessoas idosas se intensificaram nos últimos anos e receberam o aval do Comitê Consultivo do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, que em janeiro de 2010, publicou um estudo apontando essa necessidade, recomendando também que os Estados deveriam promover um melhor tratamento aos seus idosos.

A realização dessa Convenção Internacional específica se justifica, porque, segundo a própria ONU (2010, p. 6):

Os direitos das pessoas idosas ainda não foram incorporados ainda em convenções internacionais específicas de direitos humanos sociais, econômicas, políticas, civis e culturais. Exemplos incluem igualdade perante a lei, direito de propriedade, de educação, de trabalhar e de participar em governos.

Assim sendo, é de suma importância que os direitos dos idosos sejam garantidos, promovidos e respeitos, possibilitando que os mesmos se sintam integrados complementemente à sociedade, tendo acesso apropriado à saúde e aos serviços sociais.

De acordo com a ONU (2010, p. 13-14), uma Convenção Internacional sobre os Direitos dos Idosos é necessária, por que:

Preconceito e discriminação contra os idosos são inaceitáveis; Os Direitos Humanos mudam a vida das pessoas; As normas regionais e internacionais de direitos humanos não protegem suficientemente os direitos das pessoas idosas; Os Direitos Humanos e o Desenvolvimento caminham juntos; Direitos Humanos fornece padrões para a prestação de serviços.

Ainda na concepção da ONU (2010), a realização da referida Convenção ampliaria o combate ao preconceito e à discriminação ao idoso, trazendo melhorias para a qualidade de vida dessa parcela da população, através da implementação de novas políticas públicas de proteção.

Contudo, deve-se reconhecer que a criação de uma normativa internacional específica não vai solucionar os problemas relacionados às pessoas idosas. No entanto, servirá para destacar tais problemas e auxiliar na efetivação e na dos direitos dos idosos.

Considerações Finais

As políticas de assistência aos idosos vêm sendo materializadas através de projetos que buscam determinar novos papéis sociais a esse público em especial, proporcionando a sua autonomia e liberdade das ações mais básicas, a mais complexas da vida social. Este procedimento foi concebido após um acordo entre as contínuas declarações elaboradas em Conferências Intergovernamentais que tratavam do envelhecimento nos países latino-americanos.

Contemporaneamente, os idosos vêm cada vez mais sendo vistos como fonte de problema, isso ocorre pelo fato de haver um alto valor de investimento que o governo aplica em políticas públicas de amparo a população da melhor idade, onde não existe um retorno financeiro atrativo, que irá impactar positivamente nos cofres públicos. No plano internacional, não há um acordo que trate sobre assunto único e exclusivamente relacionado ao idoso, porém os direitos humanos regem pela proteção e auxílio destes.

É importante ressaltar que os idosos não são autossuficientes em relação aos demais cidadãos. Esta é uma realidade da maioria dos países latino-americanos, fazendo-se, portanto, necessário que haja uma preparação e organização quanto às áreas da saúde, assistência social, acessibilidade,

mobilidade, entre diversas outras que são essenciais para que o idoso possa manter seus costumes cotidianos, visando o bem-estar físico e emocional.

Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Vida longa e cidadania**: conheça o Estatuto do Idoso. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010.

CAMARANO, A.; PASIONATO, M. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CASTRO, A. A. (org.). **Novos idosos brasileiros**. Muito além dos 60? Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2004. p. 253-92.

DORNELLES, J. R. W. A internacionalização dos direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, ano IV, n. 4, ano V, n. 5, 2003-2004.

LADEIRA, S.; TERRAZAS, F. V. **Idosos e direitos humanos**. São Paulo: Centro de Direitos Humanos, 2005. Coleção Cartilhas sobre Direitos Humanos.

NOTARI, M. H.; JAPIASSU, M. H.; FRAGASO, M. M. **A inserção do Brasil na política internacional de direitos humanos da pessoa idosa**. Revista Jus Navegandi, Teresina, ano 15, n. 2603, 17 ago. 2010.

OLIVEIRA, R. de C. da S. O processo histórico do estatuto do idoso e a inserção pedagógica na universidade aberta. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 28, p. 278-286, dez. 2007.

ONU - Organização das Nações Unidas. A carta internacional dos direitos humanos. In: **Fichas Informativas sobre Direitos**, n. 2. Lisboa: Gabinete de Documentação e Direito Comparado, 2001.

RAMOS, P. R. B. A velhice na constituição. **Revista de direito constitucional e internacional**, ano 8, n. 30, jan./mar. 2000.

_____. **Direitos humanos e pessoas idosas**. Lisboa: Gabinete de Documentação e Direito Comparado, 2005.

_____. **Direitos humanos e pessoas idosas**. Lisboa: Centro de Informação das Nações Unidas para Portugal, 2002a.

_____. Os direitos dos trabalhadores migrantes. In: **Fichas Informativas sobre Direitos**, n. 24. Lisboa: Gabinete de Documentação e Direito Comparado, 2002b.

_____. Protocolo Adicional à Convenção Interamericana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Os direitos dos trabalhadores migrantes. Lisboa: Gabinete de Documentação e Direito Comparado, 2002c.

_____. **Plano de ação internacional sobre o envelhecimento** (2002). Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

_____. **Fortalecendo os Direitos das Pessoas Idosas: A Caminho de uma Convenção**. Brasília: Presidência da República, 2010.

SIQUEIRA, R. L. de; BOTELHO, M. I. V.; COELHO, F. M. G. A velhice: algumas considerações teóricas e conceituais. **Ciênc. Saúde Coletiva**, v. 7, n. 4, p. 899-906, 2002.

A POLUIÇÃO SONORA: Implicações e considerações jurídicas

Romildo Araújo Macena
Antônio de Mamede Pequeno
Rafael Chateaubriand de Miranda
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos
Olívio Medeiros de Oliveira Netto

Introdução

Na atualidade, a poluição sonora é considerada o terceiro problema ambiental que afeta o maior número de pessoas em todo o mundo, somente sendo superada pela poluição do ar e da água. E é cada vez maior o número de pessoas que sofrem os incômodos produzidos pelos ruídos tanto no seu ambiente de trabalho quanto em seu dia a dia, fato que traz sérios danos à saúde humana, contribuindo, de forma significativa da a construção e/ou desenvolvimento de um quadro de estresse (LACERDA et al., 2005).

Para evitar que esse problema se agrave, é de suma importância que os municípios, a quem, constitucionalmente competem legislar sobre a matéria, em consonância com o Estado e a União, adotem uma série de medidas, visando reduzir a poluição sonora ambiental. Desta forma, é imprescindível que haja no âmbito municipal um órgão que regule e fiscalize a intensidade dos ruídos na sociedade, evitando, assim, que o cidadão possa ser incomodado ou ter o seu sossego quebrado.

Nesse sentido, destacar Pereira JR (2002, p. 5) que:

Nos planos urbanísticos municipais, as atividades urbanas devem ser distribuídas de modo a não haver incompatibilidades, tais como a localização de uma grande metalúrgica no meio de uma área residencial ou, pior ainda, ao lado de um hospital. São também decisões municipais que determinam outras medidas mitigadoras da poluição sonora, como a restrição ao uso de buzinas em determinadas áreas e os horários e locais em que podem funcionar atividades naturalmente barulhentas, como espetáculos musicais e esportivos, bares, boates, obras civis, etc.

De certa forma, o silêncio também é algo que contribui para a manutenção da saúde pública. Levando em consideração a citação acima transcrita, verifica-se que grandes são as implicações que uma metalúrgica de porte elevado pode trazer para o cotidiano das pessoas que residem à sua volta. Maiores ainda serão as implicações, se esta estiver próximo um hospital, onde existem pacientes em

processo de recuperação da saúde, susceptíveis a sofrer ou ter o que o seu quadro clínico alterado com qualquer interferência externa, principalmente, de natureza sonora.

Desta forma, percebe-se o quanto é importante a preocupação por parte do município no que diz respeito às medidas de combate e controle da poluição sonora, bem como quanto a definição para a localização adequada de qualquer empreendimento empresarial, principalmente, no que diz respeito àqueles cujas atividades produzem elevados ruídos. Diante de tais situações percebe-se o quanto é importante a existência de instrumentos legislativos no âmbito municipal que tratem do assunto, de forma clara e objetiva, visando salvaguardar os interesses da coletividade.

Poluição Sonora: Conceito e considerações gerais

Inúmeros são os conceitos apresentados na literatura especializada para a expressão ‘poluição sonora’. Por poluir entende-se a ação de humana de alterar e causar danos ou impactos ao meio. Logo, vista por esta ótica, a primeira conclusão à qual se pode chegar é de que a poluição sonora, afeta o meio ambiente. Entretanto, ela possui uma dimensão muito grande, gerando desconforto na vida do ser humano.

A poluição sonora se caracteriza como sendo toda e qualquer mudança das propriedades físicas do meio ambiente, proveniente da emissão de sons que possam causar danos à saúde humana, seja de forma direta ou indireta (GRANZIERA, 2011).

Afirma Sirvinskas (2008, p. 185) que a “poluição sonora é a produção de sons, ruídos ou vibrações em desacordo com as precauções legais, podendo acarretar problemas auditivos irreversíveis, perturbar o sossego e a tranquilidade alheios”.

Por outro lado, esclarece Milaré (2011, p. 352), que “a poluição sonora é hoje um mal que atinge os habitantes das cidades, constituindo ruído capaz de produzir incômodo ao bem-estar ou malefícios à saúde”.

Assim, sempre que o sossego e a tranquilidade alheios foram quebrados por sons, ruídos ou vibrações, produzidos em desacordo com a lei, causando danos à saúde do ser humano, tem-se, portanto, a poluição sonora, que, por sua vez, também representa um crime ambiental, partindo do princípio de que suas implicações são sentidas em todo o meio ambiente.

As implicações resultantes da poluição sonora

Ao contrário do que se acredita a poluição sonora não é um problema recente. Ela advém de tempos remotos. O ruído produzido pelas rodas das antigas carruagens é lembrado como sendo um dos primeiros grandes incômodos sofridos pelos seres humanos. Contudo, afirmam Lima et al. (2016, p. 3), que “este problema se agravou a partir da data de 1820, período que foi marcado pela Revolução Industrial, quando a preocupação era a produção e não as condições de produção”.

Assim, à medida que os avanços tecnológicos foram sendo registrados, novas fontes produtoras de ruídos foram surgindo, alterando de forma significativa a vida do ser humano, quebrando o silêncio e retirando de muitos a tranquilidade.

Vários estudos apontam a poluição sonora como sendo um problema de saúde pública. A própria Organização Mundial da Saúde - OMS se preocupa com o assunto e já emitiu várias resoluções determinando o grau de tolerância do ser humano aos ruídos, dentro e forma do ambiente de trabalho.

Com base nos estudos desenvolvidos pela OMS, Lima et al. (2016, p. 3) destacam que:

[...] quando o indivíduo é exposto a uma frequência maior de 50 dB, o mesmo já começa a apresentar sintomas prejudiciais à saúde, como por exemplo dificuldades no exercício intelectual, nível de tensão elevado, dificuldade de concentração e etc. Estes sintomas pioram ainda mais a exposições de 65 dB, sendo constatado até mesmo um aumento no índice do colesterol e queda do sistema imunológico.

Assim, levando em consideração o teor da citação acima, todo e qualquer ruído superior a 50 dB traz danos à saúde do ser humano. E, se este trabalhar, atuar ou viver em ambientes nos quais existam o registro de ruídos superiores a 65 dB, sem que não lhe seja garantido nenhum equipamento de proteção, a tendência é o registro de implicações diversas que atingem todo o sistema imunológico do ser humano.

Em resumo, a exposição contínua e repetida ao ruído é algo que atua danosamente contra a saúde das pessoas. Comentando essa situação, Pereira JR (2002, p. 5) faz o seguinte registro:

A emissão de sons e ruídos em níveis que causam incômodos às pessoas e animais e que prejudica, assim, a saúde e as atividades humanas, enquadra-se perfeitamente no conceito de poluição legalmente aceito no Brasil, o qual é, também, de consenso do meio técnico.

Assim sendo, todo é qualquer som ou ruído, que possa causar incômodos ao ser humano e aos animais, é considerado por lei como sendo poluição sonora ambiental. A legislação em vigor fixa os limites de tolerância, observando o que já estabelece a Organização Mundial da Saúde e, no âmbito interno, as normas definidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT),

Lacerda et al. (2005) afirmam que a velocidade de manifestação do dano depende, além do nível das emissões sonoras, de fatores como:

- a) o tempo de exposição;
- b) as condições gerais de saúde,
- c) a idade, etc.

É importante destacar que todos estes fatores, combinados, determinarão a influência efetiva do ruído sobre o indivíduo, produzindo diferentes tipos de manifestação. Necessariamente não se que dizer que reduzindo o tempo de exposição, há uma considerável redução dos danos causados ao ser humano. O seu

estado de saúde ou o quadro clínico apresentado, associados à idade contribuem diretamente para o agravamento dos impactos produzidos pela poluição sonora.

Um estudo realizado por Zannin et al. (2003), mostra que os principais impactos negativos sobre o ser humano resultantes da poluição sonora, são os seguintes:

- a) aceleração da respiração;
- b) aumento da pressão arterial;
- c) aumento da pressão no cérebro;
- d) aumento das secreções de adrenalina.

Pelo demonstrado, a poluição sonora traz implicações para a vida do indivíduo como um todo, alterando seu ritmo cardíaco, contribuindo para o desenvolvimento/ampliação da hipertensão arterial, trazendo implicações diretas sobre os pulmões; afetando o comportamento e produzindo o desequilíbrio mental, favorecendo o desenvolvimento de um quadro de estresse.

O som em excesso traz danos significativos à saúde do ser humano. De acordo com Lacerda et al. (2005, p. 2):

Reações psíquicas como a motivação e a disposição podem ser modificadas negativamente através do ruído. O nervosismo e a agressividade aumentam e a capacidade de aprendizagem e de concentração é sensivelmente afetada. Em ambientes industriais, isto pode levar à redução da capacidade de trabalho, à diminuição da capacidade de percepção, aumentando assim a probabilidade de ocorrência de acidentes.

Nesse sentido, percebe-se que quando o ser humano, em seu ambiente de trabalho, é exposto a uma intensidade maior de ruído, está sujeito a enfrentar sérios problemas de saúde. E, conseqüentemente, ter sua capacidade laborativa reduzida. Logo, faz-se necessário a observância completa de normas de segurança, objetivando transformar o espaço de trabalho num ambiente propício à sua realização, oportunizando ao trabalho equipamentos de proteção e priorizando a utilização de máquinas e equipamentos mais modernos, que produzam menos ruídos.

O que antes era um problema somente verificado nos centros industriais, atualmente incomoda uma significativa parcela da sociedade. Pois, os espaços urbanos encontram-se cada vez mais barulhentos, por vários motivos. Em alguns, existem ruídos em excesso resultantes das atividades industriais, em outros, o problema está relacionado às atividades de 'diversões', representadas por bares, parques e, principalmente, por boates. Contudo, existem registros de que até mesmo algumas agremiações ou instituições religiosas, contribuem para a quebra do silêncio necessário ao descanso do ser humano (FELLENBERG, 2012).

Ainda segundo Lacerda et al. (2005, p. 3):

O rápido aumento do número de veículos motorizados tem causado um sensível acréscimo no número de reclamações da população em relação ao ruído gerado nas cidades, tanto no Brasil como no resto do mundo. Estudos realizados em várias cidades têm relevado que o ruído de tráfego é o maior contribuinte para os níveis sonoros medidos e a maior causa de incômodo em áreas urbanas.

Vê-se, portanto, que uma das principais causas do aumento da poluição sonora nos espaços urbanos é o grande número de veículos, que atualmente existe em circulação, constituindo em uma verdadeira fonte desse tipo de poluição. É importante destacar que a frota de veículos vem nas últimas duas décadas, apresentando um crescimento significativo em todas as regiões do país. Esse crescimento é resultante de vários fatores, dentre os quais a melhoria do poder aquisitivo da população brasileira e da facilidade de acesso às linhas de crédito, bem como aos constantes incentivos dados pelo governo federal, a exemplo da redução do IPI.

Entretanto, nos espaços urbanos, existem outras fontes que também causam a poluição sonora, dentre as quais, segundo Fiorillo (2009), pode-se destacar as seguintes: bares; casas noturnas; igrejas; sons de automotivos e veículos de propagandas. E, que os veículos automotores revelam-se a principal fonte de ruídos urbanos, sendo responsáveis por cerca de 80% (oitenta por cento) das perturbações sonoras.

A presença dessas fontes de poluição sonora podem também traz danos à saúde do ser humano, visto que no âmbito doméstico perturbam o relaxamento e o descanso. Em virtude da grande concorrência existente no mercado, é cada vez maior a presença de veículos de propagandas nas ruas, anunciado este ou aquele produto. Há ainda uma espécie de ‘cultura’ que vem estimulando a disseminação dos sons de automotivos. Também não se pode deixar de registrar que o número de novas igrejas tem crescido de forma exponencial nos últimos anos.

A poluição sonora e a legislação ambiental

No Brasil, as questões ambientais começaram a ganhar uma maior projeção ainda no início da década de 1980. Através da Lei nº 6.938/1981 foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente, que, reconhecidamente é um marco para a gestão do meio ambiente no país. Posteriormente, em 1989, o governo federal criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). E, três anos mais tarde, o Ministério do Meio Ambiente.

Nesse mesmo período, significativo também foi o avanço no aparato legislativo. Atualmente, o Brasil possui um verdadeiro sistema jurídico voltado para a proteção do meio ambiente, tendo por sustentáculo a Constituição Federal de 1988, que, de forma especial, dedica um capítulo à preservação da natureza.

Destaca Pereira JR (2002, p. 4) que:

A legislação ambiental disciplina o controle da poluição de um modo geral, por exemplo, obrigando o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, entre elas as que emitem elevados níveis de sons, ruídos e vibrações.

É importante ressaltar que a legislação ambiental federal (Lei nº 6.938/1981) trata das questões relacionadas à poluição de forma geral. No entanto, a Lei nº 9.605/1998, em seu art. 54, considera crime “causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à

saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora” (BRASIL *apud* CARVALHO JÚNIOR, 2012, p. 82).

Assim, se a poluição sonora causa danos à saúde do ser humano, bem como a de diversos animais, àqueles que produzem esse tipo de poluição aplicam-se na íntegra as disposições contidas no acima transcrito, ou seja, poluição sonora é crime e os responsáveis estão sujeitos aos ditames da lei.

Com base na legislação em vigor, “a emissão de sons e ruídos em níveis que causam incômodos às pessoas e que prejudica, assim, a saúde e as atividades humanas, enquadra-se perfeitamente no conceito de poluição legalmente aceito no Brasil, o qual é, também, de consenso do meio técnico” (BRASILEIRO, 2012, p. 4).

Desta forma, configura-se como sendo poluição sonora todo e qualquer ruído em níveis superiores ao limite máximo definido por lei, que possa causar algum dano ao ser humano.

Informa ainda Pereira JR (2002, p. 6), que o primeiro instrumento normativo a tratar a poluição sonora foi a Lei nº 3.688/1941 (Lei das Contravenções Penais), que, em seu art. 42, traz a pena de prisão simples de quinze dias a três meses ou multa para aqueles que perturbarem o trabalho ou sossego alheios, por:

- I - com gritaria ou algazarra;
- II - exercendo profissão incômoda ou ruidosa, em desacordo com as prescrições legais;
- III - abusando de instrumentos sonoros ou sinais acústicos;
- IV - provocando ou não procurando impedir barulho produzido por animal de que tem a guarda.

Trazendo o entendimento do que é perturbação do trabalho ou do sossego alheio para o contexto atual, entende-se que quando alguém utiliza carro de som ou som de automóvel em alta frequência, em locais próximos às residências, em altas horas da noite ou a qualquer hora, está cometendo um crime, poluindo, sonoramente o meio ambiente.

Nesse mesmo crime incorre casas noturnas, boates, igrejas, bares, etc., quando, em completo desrespeito à legislação ambiental, faz uso de som em alta intensidade, perturbando o sossego alheio. Diante dessa situação, percebe-se que no que diz respeito à perturbação do sossego alheio é válida aquela antiga máxima, que diz: “seu direito termina onde começa o de outrem”. Dito com outras palavras, igrejas, boates, casas noturnas, bares e pessoas, podem utilizar aparelhos sonoros ligando a uma frequência e intensidade, desde que não perturbem terceiros. Ocorrendo essa perturbação tem-se um desrespeito à legislação vigente e consequente uma ação que se configura como sendo crime ambiental.

Atualmente, com base no art. 54, da Lei nº 9.605/1998 e levando em consideração o fato de que a poluição sonora pode causar danos à saúde humana, afetando os sistemas auditivo e nervoso das pessoas, aquele que provocar esse tipo de poluição, pode ser enquadrado nas disposições contidas no artigo acima citado, sujeitando-se a pena de reclusão de um a quatro anos, além de multa.

Por outro lado, informa Brasileiro (2012, p. 7) que:

Assim, cabe apenas às autoridades locais a implementação das medidas impostas pelo CONAMA, em relação à poluição sonora, na Resolução nº 01, de 1990. Isso pode ser feito por meio de leis municipais que estabeleçam as regras para o exercício de atividades ruidosas, visando à manutenção do conforto acústico da população, de acordo com peculiaridades locais. Para tanto, os municípios podem se valer das normas técnicas da ABNT, as quais definem os limites de ruído acima dos quais se caracteriza poluição.

Como demonstrado, o combate à poluição sonora é uma tarefa confiada aos órgãos municipais, na forma determinada pela Resolução CONAMA nº 01/1990. Assim, cabe aos municípios desenvolverem esforços no sentido de criarem leis municipais disciplina a correta utilização dos espaços urbanos, evitando que os mesmos sejam afetados também pela poluição sonora, tornando-se inadequados à permanência do ser humano.

Acrescenta ainda Brasileiro (2012, p. 7) que:

Quase todas as resoluções do CONAMA sobre emissão de ruídos dizem respeito àqueles emitidos por veículos. Já a Resolução nº 01, de 1990, é o instrumento que determina os padrões, critérios e diretrizes sobre a emissão de ruídos, em decorrência de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive de propaganda política. De acordo com o estabelecido nesta Resolução, para que a emissão de ruídos não prejudique a saúde e o sossego público, ela não pode exceder aos níveis considerados aceitáveis pelas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, a NBR 10151, que fixa as condições exigíveis para avaliação da aceitabilidade do ruído em comunidades, e a NBR 10152, que dispõe sobre níveis de ruído para conforto acústico, complementando a NBR nº 10.151.

Quando se promove uma análise da citação acima transcrita, percebe-se que o CONAMA preferiu acolher os padrões determinados pela ABNT, porque tratam-se de normas técnicas, atualizadas periodicamente, o que não ocorre com as leis, facilitando, assim, um maior controle e também um maior combate aos ruídos que possam causar danos ao ser humano.

Por sua vez, a NBR 10.151 trata da avaliação do ruído em áreas habitadas, “visando ao conforto da comunidade, fixando as condições exigíveis para a avaliação da aceitabilidade do ruído em comunidades, independentemente da existência de reclamações”, enquanto que a NBR 10.152 “trata dos níveis de ruídos para conforto acústico, estabelecendo os limites máximos em decibéis a serem adotados em determinados locais” (BRASILEIRO, 2012, p. 8).

Desta forma, verifica-se que tais normas técnicas se completam, estabelecendo limites para limites para emissão de sons e ruídos, tanto para os períodos diurnos quanto para os noturnos. Deve-se ressaltar que, em especial, a NBR 10.151 contempla seis tipos de ambientes externos. São eles:

- i. área estritamente residencial urbana ou de hospitais ou de escolas,
- ii. áreas mistas com vocação recreacional
- iii. áreas mistas, com vocação comercial e administrativa;
- iv. áreas mistas, predominantemente residenciais,
- v. áreas predominantemente industrial.
- vi. sítios e fazendas.

No que diz respeito ao limite mais alto permitido, este somente é permitido para as áreas industriais, durante o dia, sendo igual a 70 decibéis. Nas fazendas e sítios, durante a noite, devem ser respeitados os menores limites máximos permitidos de emissão de ruídos, ou seja, de 35 decibéis.

Considerações Finais

A poluição sonora ambiental constitui um grande problema na atualidade, que lamentavelmente ainda não recebeu a atenção devida pelos organismos públicos. A falta de uma legislação específica sobre a matéria tem dificultado o combate à poluição sonora, de forma que cada vez é maior esse tipo de poluição nos espaços urbanos.

Antes, a poluição sonora se resumia aos grandes centros, hoje na maioria das localidades brasileiras, esse tipo de poluição é um problema frequente, produzindo incômodos e alterando o modo de vida das pessoas, retirando-lhe as oportunidades de descanso após longas jornadas de trabalho.

Percebeu-se que a inexistência de uma legislação específica sobre a poluição sonora tem contribuído para o agravamento das questões relacionadas a esse tipo de poluição nos espaços urbanos, principalmente, porque constitui uma questão local, que muitas vezes não é tratada como deveria por parte dos municípios.

A questão relacionada à poluição sonora fica um pouco agravante quando se analisa as situações das casas noturnas (mesmo aquelas que possuem autorizações para funcionamento) e algumas igrejas.

Embora a Constituição Federal estabeleça a liberdade de culto, esse direito deve ser exercido sem excessos. Com grande frequência é comum o registro de queixas contra igrejas, principalmente, as evangélicas, que durante seus cultos, existem excesso de som e constantes gritarias, incomodando, significativamente, o sossego das populações circunvizinhas.

Mediante a realização desta pesquisa pode-se constatar que graças às disposições contidas na Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais) a poluição sonora pode ser enquadrada como sendo um crime ambiental. Isto representa um grande avanço na legislação brasileira, garantindo não somente a tranquilidade pública, mas possibilitando um maior combate às agressões ao meio ambiente.

Referências

BRASILEIRO, Verônica Maria Miranda. **Poluição sonora**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012 (Centro de Documenta e Informação).

CARVALHO JÚNIOR, Moacir Ribeiro de. **Apontamentos sobre o direito processual ambiental**. Curitiba: IBPEX, 2012.

FELLENBERG, Gunter. **Introdução aos problemas de poluição ambiental**. São Paulo: EPU, 2012.

FIORIOLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LACERDA, Adriana Bender Moreira de; MAGNI, Cristiana; MORATA, Thais Catalani; MARQUES, Jair Mendes; ZANNIN, Paulo Henrique Trombetta. Ambiente urbano e percepção da poluição sonora. **Ambiente & Sociedade**, v. 7, n. 2, p. 1-15, jul.-dez., 2005.

LIMA, Fabio Augusto Moreira; SILVA JÚNIOR, Laércio Pereira da; SOUZA, Patrícia dos Santos; AVELINO, Maria Clara Godinho Somer; PEREIRA, Paulo Vitor. Poluição sonora: Implicações a Saúde e ao Meio ambiente. **AEMS - Rev. Conexão Eletrônica**, v. 13, n. 1, p. 1-10, 2016.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PEREIRA JR, José de Sena. **Legislação federal sobre poluição sonora urbana**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ZANNIN, Paulo Henrique Trombetta; CALIXTO, Antônio; DINIZ, Fábio B.; FERREIRA, José Amaral; Incômodo causado pelo ruído urbano à população de Curitiba, PR. **Rev. Saúde Pública**, v. 36, n. 4, p. 521-524, 2003.

CIDADANIA E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

Olívio Medeiros de Oliveira Netto
Romildo Araújo Macena
Antônio de Mamede Pequeno
Rafael Chateaubriand de Miranda
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos

Introdução

As preocupações com o meio ambiente adquiriram uma maior proporção depois da década de 1950, período que se intensificaram as discussões em torno das questões ambientais, mostrando, principalmente, a necessidade de melhor conter a degradação ambiental.

Ainda no final do século XX, as preocupações de todo o planeta centraram-se na crise ambiental e na manutenção da vida na Terra. Atualmente, um dos maiores desafios enfrentados pela sociedade organizada é o exercício da cidadania, correlacionada com a temática ambiental, predominando nas mais diferentes áreas o entendimento de que é necessário a construção de consciência coletiva, voltada para a preservação do meio ambiente (HOLTHAUSEN, 2000).

Por sua vez, a própria Constituição Federal, ressalta que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (BRASIL, 2011, p. 91).

Assim sendo, como a todos é garantido constitucionalmente o direito de ‘uso’ do meio ambiente, é também dever do cidadão contribuir, de forma consciente e responsável para a preservação de tudo que se encontra a sua volta, cabendo a adoção de novos comportamentos e estilos de vida.

No processo de construção desta ‘consciência coletiva’, a educação ambiental assume papel de significativa importância, mostrando aos mais diferentes setores da sociedade a necessidade de se explorar os recursos naturais de forma racional, objetivando não somente preservar o meio ambiente para a geração atual, mas também para as gerações futuras.

Em outras palavras, é necessário que se busque a sustentabilidade ambiente, adotando alternativas sustentáveis de explorações dos recursos naturais, sejam estes renováveis ou não. Contudo, não há como se discutir a formação de uma consciência ambiental coletiva, sem abordar a cidadania.

As preocupações com o meio ambiente na atualidade

Os atuais problemas ambientais têm sido abordados fundamentalmente através de dois elementos inter-relacionados da evolução humana: tecnologia e crescimento populacional. A desordem ecológica tem sido relacionada, em primeiro lugar, às novas e complexas formas de escassez, com o uso de recursos levado a uma extensão sem precedentes na história da humanidade. As sociedades defrontam-se agora com a escassez absoluta ou relativa. Pois, as atividades humanas tendem a simplificar o ecossistema e sua diversidade. E, a exploração acelerada e contínua já tem contribuído para a extinção de várias espécies no planeta, quanto na flora quanto na fauna silvestre.

De acordo com Ferreira (1996, p. 172):

O limite das reivindicações humanas sobre a base de recursos não deve se voltar à ideia de equilíbrio, incompleta e irreal, mas sim à noção de capacidade de sustentação. Há várias definições sobre o termo, mas todas elas assumem que os ecossistemas exibem uma capacidade limitada de manter a vida. A capacidade de sustentação de um sistema representa assim o número máximo de espécies dadas que podem ser mantidas a qualquer tempo, e sob um conjunto específico de condições ambientais.

Assim sendo, essa capacidade de sustentação pode ser medida tanto em termos absolutos como relativos, também em função de variáveis econômicas e sociais, ou do estilo de desenvolvimento de qualquer sociedade. A capacidade de sustentação se transforma através do tempo, uma vez que qualquer ecossistema quando perturbado não retoma a seu estado anterior, mas procura estender sua integridade.

Dissertando sobre as ações do homem sobre o meio ambiente, Brito e Câmara (2002, p. 21) fazem o seguinte registro:

As ações antrópicas sobre ambientes naturais, resultantes das atividades humanas, vêm provocando grandes alterações no meio natural, sem ser levada em conta uma sustentabilidade a curto, médio e longos prazos. E o resultado é uma crescente degradação ambiental, piorando mais a qualidade de vida e o bem-estar das populações. A cada ano são explorados os recursos naturais, desordenadamente, comprometendo a capacidade das futuras gerações de satisfazer as suas necessidades.

De certa forma, os problemas ambientais não podem ser controlados enquanto a população humana continuar a aumentar. A Terra poderia suportar muito mais indivíduos do que o faz atualmente, mas a qualidade de vida seria drasticamente reduzida num curto prazo, e haveria pouca perspectiva para a sustentabilidade a longo prazo.

Ademais, a população humana atual não pode se manter numa base sustentável. Por outro lado, a recomposição das florestas não consegue acompanhar as demandas crescentes de madeira, papel e combustível, e assim vastas quantidades de florestas anteriormente não cortadas estão sendo derrubadas a

cada ano, comprometendo o equilíbrio ecológico e extinguindo várias espécies (RICHKLEFS, 2001).

Isto demonstra que é preciso uma nova concepção sobre a exploração e o consumo dos recursos naturais. A racionalidade é o caminho para o equilíbrio ambiental, sem o qual a existência humana correrá risco de extinção.

Dentro dessa ótica, explica Guimarães (2001, p. 162) que:

A natureza como um organismo planetário vivo e complexo, após sucessivos séculos de intensa exploração predatória provocada pelas ações do homem, começa agora a recrudescer ainda mais os sinais da sua reação à forma desrespeitosa e deletéria com que a raça humana vem dispensando ao ecossistema de um modo geral.

Os problemas ambientais agravam-se a cada ano que passa: aumento das enchentes, das tempestades de furacões, das agressões à vida selvagem que contribuem para o aumento de enfermidades, mais emissão de dióxido de carbono na atmosfera pelas indústrias, etc. Em resumo, a questão ambiental é complexa, por isso, deve ser gerenciada dentro de uma política global, a partir de uma avaliação ampla da problemática existente. Ademais, a superação dessa série de problemas exige um esforço e uma conscientização coletiva, quanto a importância da preservação do meio ambiente.

Os problemas ambientais brasileiros

A degradação do meio ambiente remonta aos primórdios das sociedades mais antigas. Pois, o homem tem sido, ao longo dos anos, o grande responsável pelo rompimento do equilíbrio ecológico, apesar de que, hoje, ele tenha consciência de não ser o dono do universo. Contudo, mesmo tendo essa consciência, sua preocupação com a preservação do meio ambiente é secundária quando comparada ao desenvolvimento econômico.

No Brasil, embora já os colonizadores estabelecessem sanções às agressões à natureza, e de, em 1857, o Imperador D. Pedro II haver assinou o primeiro contrato de saneamento no país. No entanto, a preocupação maior com o meio ambiente somente surgiu no início da década de 1970. É oportuno ressaltar que a deterioração ambiental está intimamente vinculada ao processo de industrialização, explosão demográfica, migrações populacionais para os grandes centros e expansão da urbanização, fenômenos relativamente recentes no contexto da história humana. E tudo isto exige estudos, planejamento e investimentos (MORAIS, 2002).

A deterioração ambiental está estritamente ligada à poluição ambiental, que pode ser entendida como a introdução, pelo homem, direta ou indiretamente, de substâncias ou energia no meio ambiente. Essa introdução sempre resulta em efeitos negativos, colocando em risco a saúde humana, afetando os recursos bióticos e os ecossistemas, interferindo diretamente nos usos legítimos do meio ambiente, quebrando o equilíbrio natural e colocando em risco a sobrevivência de várias espécies, sejam animais ou vegetais.

No Brasil, a exemplo do que ocorre em qualquer todas as partes do globo terrestre também são registrados sérios problemas ambiente, que, em escala ascendente vêm aumentando nas últimas décadas.

Dissertando sobre tal situação, Brito e Câmara (2002) ressaltam que os principais problemas ecológicos do Brasil são os seguintes:

- a) as grandes queimadas;
- b) a desertificação de imensas áreas no Nordeste;
- c) as chuvas ácidas, a poluição do solo; e
- d) a qualidade do ar e das águas, principalmente nas áreas densamente povoadas.

As grandes queimadas, prática agrícola rudimentar disseminada por todo o país, acarretam o paulatino empobrecimento do solo, e como as cinzas são carregadas para os rios pelas chuvas, produzem, além do mais, a contaminação das águas. Por outro lado, as chuvas ácidas, resultantes da utilização de combustíveis fósseis pela indústria, que, transformados no dióxido de enxofre, se combinam na atmosfera com as gotículas de água, dando origem ao ácido sulfúrico, causam imensos prejuízos ao país, pelo aumento do pH das terras e destruição da vida animal nos cursos dos rios, produzindo sérios problemas à saúde humana, limitando a vida de muitas espécies aquáticas.

A ação impensada do homem tem provocado vários tipos de poluição. A água, o ar e solo sofrem com tais ações.

Dissertando sobre os impactos produzidos pelo homem ao meio ambiente, Menin (2000, p. 37) afirma que:

A poluição do solo, decorre da produção do lixo doméstico e industrial, da erosão, do lixiviamento pelas águas e do lançamento de efluentes líquidos, pesticidas e herbicidas usados na agricultura. Tais formas de poluição impedem ou dificultam a utilização pelo homem dos recursos ambientais e, sobretudo, comprometem-lhe a qualidade de vida.

Como um verdadeiro efeito dominó, a poluição do solo pode contribuir também para o agravamento os aspectos apresentados por alguns cursos de água, poluindo-os ainda mais. Desta forma, percebe-se que a destinação inadequada os resíduos sólidos, sejam estes de origem doméstica ou industrial, traz severas implicações ambientais.

Aliado a isto também existe o elevado consumo de pesticidas e herbicidas no meio agrícola. Tais produtos quando espalhados sobre as plantações, caem no solo e são carregados pelas águas das chuvas, chegando aos cursos de água onde são transportados, vindo a causar problemas em diversos locais, distantes do seu ponto de incorporação ao solo (COSTA; SANTOS, 2016).

Diante dessa realidade, verifica-se que a questão da poluição do solo em decorrência das atividades agrícolas não é algo tão simples de ser contido, exigindo um constante acompanhamento e medidas de contenção.

Por outro lado, ressalta Milaré (2011), que a poluição do ar é a que apresenta maior complexidade, pois incide sobre um recurso vital para o ser humano. Ainda segundo o citado autor:

- i. quarenta por cento da poluição do ar de uma metrópole é causada por veículos movidos à gasolina;
- ii. trinta por cento pela queima de óleo combustível com elevado teor de enxofre;
- iii. vinte e cinco por cento por atividades fabris em geral e,

iv. os restantes cinco por cento, por atividades do setor doméstico.

Acolhido essa concepção, percebe-se que os veículos são os maiores responsáveis pelo aumento da poluição do ar. Por outro, à medida que aumenta o número de veículos, poluindo o ar nas cidades, registra-se também um maior consumo do petróleo, um recurso natural não renovável, sobre o qual já existem várias teorias que apontam sua extinção.

Conforme já mencionado, a poluição também atinge os cursos e reservatórios de água. E, de acordo com Sorrentino (2005) essa poluição pode ser provocada por:

- i agentes físicos: representados por impurezas em suspensão;
- ii. agentes químicos: podem tornar a água, além de imprópria para usos em geral, tóxica para a saúde;
- iii. agentes biológicos: se apresentam como fatores contaminantes, com consequentes prejuízos à saúde da coletividade.

Os impactos produzidos por estes agentes na vida aquática são por demais negativos, produzindo um verdadeiro efeito em cadeia. No contexto, o principal exemplo pode se dar sobre esse tipo de poluição é o caso registrado na cidade de Mariana, em Minas Gerais, envolvendo a barragem contenção dos resíduos de minérios, construída pela Samarco.

Na opinião de Menin (2000, p. 53):

A poluição das águas é, entre as formas de poluição, a mais fácil de controlar. Para reduzi-la, sensivelmente, basta que se condicionem os lançamentos de carga orgânica aos limites de segurança da autorregeneração dos cursos d'água e que se proíba o lançamento de cargas tóxicas e elementos não biodegradáveis.

Embora se apresente como sendo de fácil controle, a poluição das águas não deve ser uma preocupação secundária. Os acidentes registrados no Brasil nos últimos mostram que trata-se de um tipo de poluição que pode gerar sérias consequências e que exige esforços para ser contidos. Qualquer descuido e/ou negligência no processo de monitoramento das chamadas barragens de resíduos, por exemplo, as consequências para o meio ambiente podem ser desastrosas, gerando impactos que exigiram anos para a sua recuperação natural.

Quanto ao processo de desertificação do país, que se faz sentir com maior intensidade nas áreas semiáridas do Nordeste, tem como consequências, segundo Souza; Artigas e Lima (2015):

- i. a perda progressiva da capacidade de ocupação e uso de vastas áreas;
- ii. destruição da cobertura vegetal dos solos e dos seus recursos hídricos;
- iii. diminuição da vazão dos cursos de água e do seu potencial hidrelétrico;
- iv. modificações climáticas;
- v. aumento de evaporação dos depósitos de água, principalmente dos grandes açudes;
- vi. aumento do poder erosivo e ressecante dos ventos.

Quando se analisa em conjunto as consequências da desertificação acima enumeradas, constata-se que se trata de um problema de grande dimensão, que exige não somente o desenvolvimento de tecnologias inovadoras, mas, principalmente, vontade política e envolvimento da população atingida pelo problema.

Dissertando sobre as formas e mecanismos de combate ao processo de desertificação, Vasconcelos (2009, p. 121) afirma que:

As soluções para o problema da desertificação, são: o reflorestamento intensivo, principalmente nas encostas dos divisores de água e a captação de todo o potencial hídrico resultante das precipitações pluviométricas. O primeiro decorre do seguinte axioma: com árvores não há desertos, sem árvores não há como contê-los. O segundo decorre do fato de que, em uma região de escassas precipitações e de elevado índice de evapotranspiração, a sobrevivência está na dependência do déficit entre o suprimento e a perda de água, isto é, na gestão dos recursos hídricos.

Em um processo de reflorestamento deve-se dar importância às chamadas espécies nativas, por contribuírem para a recuperação da área de forma mais rápida e eficiente. Por outro lado, visando combater o processo de desertificação pelo qual vem passando o semiárido nordestino é preciso que priorizem aquelas linhas de pesquisa voltadas para um melhor conhecimento da biodiversidade e seu uso pelas populações locais, o que deve se constituir na base de qualquer programa que vise o desenvolvimento sustentável da região.

Explica Viana (2004, p. 83) que:

Combater a desertificação implica, fundamentalmente, desenvolver ações no sentido de controlar e prevenir o avanço do processo e, quando possível, recuperar áreas degradadas para uso produtivo. Para isso, a apresentação das soluções técnicas do problema e a decisão política de levar a cabo esta solução são pontos básicos. Além disso, combater a desertificação implica influir no comportamento social, econômico e político da sociedade. Nesse sentido, não consiste essencialmente em combater erosão, salinização, assoreamento ou tantas outras consequências, mas sim, em eliminar as causas que provocam essas consequências e, considerando-se o fenômeno em curto prazo, essas causas necessariamente estarão relacionadas com as atividades humanas.

Combater a desertificação implica, fundamentalmente, desenvolver ações no sentido de controlar e prevenir o avanço do processo e, quando possível, recuperar áreas degradadas para uso produtivo. Para isso, a apresentação das soluções técnicas do problema e a decisão política de levar a cabo esta solução são pontos básicos.

Embora o problema da desertificação no mundo venha sendo amplamente discutido mais de três décadas, no Brasil, o assunto somente ganhou dimensão durante a Rio-92, oportunidade em que as 'Variações Climáticas e Desenvolvimento Sustentável no Semiárido', foram temas de discussão.

Cidadania e sustentabilidade ambiental

Pelo demonstrado nos itens anteriores, não há como se falar em preservação do meio ambiente ou recuperação de áreas degradadas [nas quais o processo de desertificação já se encontra presente], sem, contudo, se falar em um envolvimento completo da sociedade. Esse envolvimento somente será possível se a sociedade se conscientizar de seu papel em relação ao meio ambiente, passando a

vê-lo como um direito difuso, cuja preservação é um dever de todos (BERTÉ, 2012).

Assim, exige-se um cidadão consciente, responsável e comprometido com a busca de soluções para as questões ambientais. Desta forma, é preciso haver uma maior aproximação entre os conceitos de cidadania e meio ambiente.

Pode-se iniciar a discussão sobre a cidadania e o meio ambiente a partir do conceito apresentado por Covre (2007, p. 11), quando ressalta que “cidadania é o próprio direito à vida no sentido pleno”.

Covre (2007) utilizou-se de uma visão sócio-jurídica, ressaltando que o homem somente pode ser reconhecido como cidadão se poder gozar de forma plena do direito à vida.

No entanto, para se usufruir desse direito pleno, além da garantia jurídica, é de suma importância reconhecer que o homem ocupa um espaço no planeta e somente pode viver bem se esse espaço que ele ocupa representar um meio ambiente equilibrado, com condições de proporcionar-lhe uma boa qualidade de vida (SILVA, 2009).

Assim sendo, a qualidade de vida do ser humano está também correlacionada ao meio ambiente. Por isso, a necessidade de sua preservação e esta necessidade deve ser uma preocupação constante por parte do homem. Ademais, o ser humano também deve ter a consciência de que todo dano causado ao meio ambiente, de algum modo, reflete sobre sua espécie.

Ressaltam Stadler e Maioli (2012) que o direito a um meio ambiente saudável deve ser algo garantido a todo e qualquer cidadão.

Por outro lado, partindo do princípio de que todos podem usufruir desse direito, demonstrado está que é dever de todos preservarem o meio ambiente, para que sejam garantidas melhores condições de vida sobre a terra e conseqüentemente, uma melhor qualidade de vida. Havendo esse ambiente equilibrado, pode-se dizer, que pelo menos em tese, o cidadão poderá usufruir do direito à vida de forma plena.

Entretanto, tem-se que reconhecer que para a existência de um meio ambiente equilibrado e saudável, é necessário que haja na sociedade uma consciência coletiva, quanto à importância de se preservar o meio, bem como quanto à responsabilidade que cada indivíduo possui nesse processo (OLIVEIRA, 2005).

O exercício da cidadania não somente confere direitos ao indivíduo: ele exige que o ser humano também assuma uma postura responsável perante à sociedade, seus semelhantes e em relação ao próprio meio ambiente. O cidadão consciente é aquele que compreende que o meio ambiente é um direito de todo, sendo também de todos a responsabilidade de preservá-lo (SILVA, 2009).

Desta forma, verifica-se que a questão da preservação do meio ambiente por parte do homem, representa, antes de tudo, uma questão ética. Sem essa, a sustentabilidade planetária corre risco.

Considerações Finais

A análise conjunta do material bibliográfico utilizando na produção do presente trabalho possibilita o entendimento de que a construção de uma

consciência ambiental coletiva tão necessária, envolve questões de ordem ética. E, toda e qualquer discussão nesse sentido deve ser conduzida de forma ética e responsável.

Tal concepção é necessária que por que o ser humano precisa reconhecer que ele próprio é também parte do meio ambiente. E, que quando o homem preserva o meio ambiente está preservando a sua própria existência.

Assim, a melhor forma de se manter o processo produtivo, sem, contudo, colocar em risco a quebra do equilíbrio natural, é promovendo o desenvolvimento sustentável, explorando os recursos naturais de forma racional, de forma que tais recursos também passam ser garantidos às gerações do futuro.

Desta forma, percebe-se que não se chega a esse tipo de desenvolvimento se o cidadão não se conduzir de forma ética em relação às questões ambientais. Logo, percebe-se que o assunto meio ambiente deve ser interligado à ética e também à cidadania, visto que são conceitos que se completam.

O exercício completo e consciente da cidadania leva o indivíduo a se envolver com tudo que diga respeito à sua existência e à vida no planeta. Logo, de forma consciente e responsável, ele precisa se posicionar em relação às questões ambientais, sempre lembrando que o meio ambiente é um bem de todos e que a preservação desse bem cabe a toda sociedade. Diante dos avanços dos problemas ambientais, nunca, portanto, se exigiu do cidadão uma postura tão ética e responsável. Espera-se que a necessidade de uma intervenção urgente desperte na sociedade o caminho para a construção de uma consciência ecológica coletiva.

Referências

BERTÉ, R. **Gestão socioambiental no Brasil**. 2. ed. Curitiba: Ibpx, 2012.

COSTA, M. H. C.; SANTOS, J. O. Gestão pública e sustentabilidade: o desenvolvimento sustentável no contexto político brasileiro. **Rebemas**, v. 1, n. 1, p. 60-67, abr.-jun., 2016

COVRE, M. L. M. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

SILVA, E. C. **Cidadania, meio ambiente e qualidade de vida**. Brasília/Natal-RN: UAB/IFRN, 2009.

BRITO, F. A.; CÂMARA, J. B. D. **Democratização e gestão ambiental**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

FERREIRA, J. A. **Meio ambiente e cidadania**. Petrópolis: Vozes, 1996.

GUIMARÃES, R. P. G. **A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento**: Um debate sócio ambiental no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

HOLTHAUSEN, C. **Agenda 21**: o caminho da dignidade humana. Florianópolis: Papa-Livro, 2000.

MENIN, D. F. **Ecologia de A a Z**: Pequeno Dicionário de Ecologia. Porto Alegre: L & PM, 2000, p. 212.

MORAIS, C. A. **Meio ambiente**: questões atuais. São Paulo: Nova Era, 2002.

OLIVEIRA, L. D. A ideologia do desenvolvimento sustentável: Notas para reflexão. **Revista Tamoios**, v. 1, n. 2, p. 33-38, 2005.

RICKLEFS, R. E. **A economia da natureza**. 5 ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2004.

SORRENTINO, A. R. **Globalização e meio ambiente**. São Paulo: UMICAMP, 2005.

SOUZA, B. I.; ARTIGAS, R. C.; LIMA, E. R. V. Caatinga e desertificação. **Mercator**, v. 14, n. 1, p. 131-150, jan.-abr. 2015.

STADLER, A.; MAIOLE, M. R. **Organizações e desenvolvimento sustentável**. Curitiba: InterSaberes, 2012.

VASCONCELOS, E. R. **Poluição e meio ambiente**. 5 ed. São Paulo: Nova Visão Cultural, 2009.

AS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS ENQUANTO INSTRUMENTO PROMOTOR DA SUSTENTABILIDADE

**Leandro Luiz de Souza
Olívio Medeiros de Oliveira Netto
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos
Rafael Chateaubriand de Miranda
Danielly Carneiro de Azevedo**

Introdução

Por licitação entende-se o processo administrativo pelo qual a Administração Pública escolhe a proposta que mais lhe interessa, para propiciar com o menor custo e a maior eficiência a execução das atividades necessárias ao atendimento dos interesses públicos. É através da licitação que a Administração Pública escolhe as propostas mais vantajosas para, então, adquirir bens ou serviços necessários para o funcionamento da máquina estatal.

Contudo, a Administração Pública ao lançar o Edital de Licitação também se preocupa em propiciar igualdade a seus licitantes, não fugindo assim do princípio da isonomia que é demonstrado no art. 3º, da Lei nº 8.666/1993, que será explanado no transcorrer do trabalho.

Demonstrado o conceito de Licitação, será discutido o seu cabimento legal que *a priori*, é demonstrado no capítulo VII da Constituição Federal, em seu art. 37, que traz as disposições gerais da Administração Pública, bem como os princípios a ela aplicados. Assim, no inciso XXI do supracitado artigo, são elencadas as condições sobre o processo licitatório e suas condições assecuratórias, elencando, pois, de forma geral, o processo licitatório.

A posteriori, foi promulgada a Lei nº 8.666/1993, que trata especificamente sobre o processo licitatório e que regula o art. 37, da Constituição Federal, instituindo, pois, normas reguladoras para licitações e contratos na Administração Pública, auxiliando ainda mais o Ente Federativo. A Lei Geral de Licitações e Contratos, em seu artigo 3º, possui dois objetivos bastante claros, quais sejam: a garantia da observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para administração.

Contudo, com a Lei nº 12.349/2010, originária da Medida Provisória nº 495/2010, foi dada uma nova redação ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993, que, por sua vez, estabelece a promoção do desenvolvimento nacional de forma sustentável como um novo objetivo. Observa-se assim, que a Administração Pública está cada vez mais preocupada com a proteção do meio ambiente, necessário para um desenvolvimento econômico responsável e ecologicamente correto.

Percebendo o novo objetivo inserido no texto do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, as empresas licitantes estão pesquisando métodos eficazes para que suas propostas também se adequem ao novo objetivo e à realidade contemporânea do mundo, baseada na economia sustentável. Com isso, surgiram as “empresas amigas da natureza”, também chamadas de “empresas ecologicamente corretas”, que tem como objetivo além do crescimento econômico, a proteção do meio ambiente, desde a extração da sua matéria prima, até o local onde serão depositados os resíduos.

Licitação: Conceito e Importância

Com a problemática cada vez mais crescente do aquecimento global, as abruptas mudanças climáticas, a falta de recursos naturais e o grande desmatamento das florestas, percebe-se que não poderia a Administração Pública ficar inerte a essas situações. Diante dessa realidade, tem-se registrado um “grande avanço no Legislativo, com a criação de normas que protegem o meio ambiente, e trazem sanções para aqueles que as descumpram” (BRASIL, 2013, p. 16).

Toda a proteção ao meio ambiente é válida. Apesar de nova, a preocupação com a sustentabilidade já se faz presente, mostrando que é possível o crescimento econômico, sem, contudo, degradar o meio ambiente.

A Constituição Federal de 1988 trouxe a previsão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tal previsão encontra-se em seu art. 225 *caput*, que *in verbis* impõe “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2011, p. 146).

O título da Ordem Social, da Constituição Federal, trouxe toda a preocupação sobre a preservação ao meio ambiente. Entretanto, é no §1º, incisos IV e V, que se pode observar uma possível preocupação com o crescimento sustentável, como vê a seguir:

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (BRASIL, 2011, p. 146).

Partindo desses pressupostos legais, a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993), com as alterações promovidas pela Lei nº 12.349/10, passou a ter no seu art. 3º um novo objetivo para o procedimento licitatório, qual seja, a promoção do desenvolvimento sustentável, mostrando a necessidade não somente de uma preocupação com o meio ambiente, mas também com o crescimento sustentável. A alteração desse artigo deu uma maior importância à promoção do desenvolvimento sustentável no país.

O princípio do desenvolvimento sustentável trata da manutenção das bases primordiais para produzir e reproduzir as atividades pertinentes ao ser humano, garantindo que as atividades hoje existentes para manutenção do homem perdurem para as futuras gerações, sem prejuízo à economia atual e futura.

Dentro dessa ótica, Dias (2006, p. 32) conceitua licitação sustentável como sendo:

O procedimento que permite a introdução de critérios ambientais, sociais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras,

tendo por fim o desenvolvimento da sociedade em seu sentido amplo e a preservação de um meio ambiente equilibrado.

Deve-se ressaltar que uma licitação é sustentável nas diversas fases da contratação: previamente, no planejamento, no que diz respeito como contratar; na opção por um bem ou serviço que, comparativamente a outro, gere menos danos ao meio ambiente; na exigência de observância de legislação ambiental incidente, na fiscalização contratual e na destinação ambiental adequada dos resíduos que decorreram da contratação.

Assim, muitas empresas preocupadas com os impactos ambientais, passaram a criarem ações inovadoras que minimizam os danos ao meio ambiente. Desta forma, percebe que essa preocupação é cada vez mais presente nas organizações empresariais. Isto porque a legislação em vigor impõe às empresas licitantes a obrigatoriedade de observarem os princípios definidos para sustentabilidade quando o assunto for o crescimento nacional.

Na concepção de Moreira e Soares (2008, p. 20):

São diferenciais cada vez mais importantes para as empresas que fabriquem produtos ou prestem serviços que não degradem o meio ambiente, promovam a inclusão social e participem do desenvolvimento da comunidade de que fazem parte. Estudos comprovam que as empresas que cultivam uma forte imagem de responsabilidade social apresentam melhor desempenho financeiro, inclusive no mercado acionário.

Assim, a imagem da empresa fica ligada à responsabilidade socioambiental, constitui um ponto positivo a ser inserido nos critérios de desempate quando da realização de uma licitação no âmbito da Administração Pública.

Na prática, as licitações sustentáveis são procedimentos administrativos que objetivam escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, respeitando o princípio da isonomia, levando em consideração ainda os chamados critérios sustentáveis (MENEGUZZI, 2011).

Desta forma, diante dos constantes problemas ambientais registrados no Brasil, verifica-se o quanto é importante para o referido país a introdução responsabilidade socioambiental nos editais licitatórios, obrigando a Administração Pública promover uma licitação e ter uma maior preocupação com o meio ambiente, de forma a garanti-lo preservado para as gerações vindouras.

Licitação Sustentável

No que diz respeito à Licitação Sustentável, sua inserção normativa ocorreu a partir do Decreto Lei nº 7.746/2012, que alterou a redação do caput do artigo 3º da Lei 8.666/1993. O referido artigo, tinha inicialmente, a seguinte redação:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL *apud* MARCOVITCH, 2012, p. 16).

Quando se analisa o artigo acima transcrito, percebe-se que os princípios ainda eram básicos e que não havia um a preocupação com o desenvolvimento nacional, preocupação esta que somente passou a ser pensada após a redação dada pela Medida Provisória nº 495/2010.

Essa preocupação com o desenvolvimento nacional somente foi regulamentada através do Decreto nº 7.746/2012, consolidando a redação do art. 3º da Lei nº 8.666/1993 na qual até o presente momento está válido, expressando que:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL *apud* MARCOVITCH, 2012, p. 16).

Foi a partir dessa nova redação que as Licitações Sustentáveis ganharam espaço e passaram a ser definidas como instrumentos que “visa não apenas o desenvolvimento nacional, mas sim, junto a ele a sustentabilidade ligada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, da moralidade e da igualdade” (SANTIAGO, 2014, p. 16).

Nesse sentido, as Licitações Sustentáveis visam um desenvolvimento equilibrado, partindo do princípio de que dá-se preferência por empresas que visam o mesmo ideal nacional, ou seja, o desenvolvimento sustentável. Para melhor compreender como as Licitações Sustentáveis vêm sendo utilizadas, recomenda-se a análise de um Edital da Base Aérea de Natal, expedido em 2014:

PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 020/BANT/2014
PROCESSO Nº 67222.005491/2014-55.

Torna-se público, para conhecimento dos interessados, que a BASE AÉREA DE NATAL, por meio da SEÇÃO DE LICITAÇÕES DO ESQUADRÃO DE INTENDÊNCIA, sediada na Estrada da BANT, s/n, Emaús, na cidade de Parnamirim/RN, realizará licitação para Registro de Preços, na modalidade PREGÃO, na forma Eletrônica, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 11 de outubro de 2010, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, do Decreto nº 6.204, de 05 de setembro de 2007, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e as exigências estabelecidas neste Edital.

Data da sessão: 25 de JUNHO de 2014

Horário: 09:00 (Nove horas - horário de Brasília)

Local: Portal Comprasnet - www.comprasnet.gov.br

A modalidade de licitação desse Edital foi o Pregão Eletrônico, mas no início do edital não se pode verificar a ainda a preocupação com sustentabilidade para a licitar. Contudo, é só a partir do tópico 1.3.5 desse Edital, é que se pode verificar a inserção de requisitos que demonstram a preocupação com a sustentabilidade, condicionadores para se vencer a licitação, conforme se demonstra a seguir:

1.3.5. De acordo com o art. 5º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01 de 19.01.2010, os materiais ora licitados devem atender a alguns critérios de sustentabilidade ambiental, tais como:

- a) os bens devem ser constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme normas da ABNT;
- b) devem ser observados os requisitos ambientais para obtenção de certificação do INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;
- c) os bens devem ser, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir máxima proteção durante o transporte e o armazenamento;
- d) os bens não devem conter substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

Com esse tópico do Edital da Base Aérea de Natal, que se localiza em Parnamirim, pode-se perceber que é exigido que os materiais que serão comprados, além de possuírem o menor preço, devem se adequar as exigências ambientais que foram solicitadas, para que assim, a empresa possa receber os valores estipulados para compra dos equipamentos solicitados pela Base Aérea.

A Administração Pública tem a Lei de Licitações como modelo de contratação pública, mesmo assim os efeitos sustentáveis da lei não são tão claros. No ano de 2010 começou a ser criados novos critérios sustentáveis no âmbito administrativo. Com a criação da Instrução Normativa nº 01142, que está se tornando como base para as compras públicas na esfera federal (SILVA, 2004).

É importante ressaltar que além da carência de modelo de consumo sustentável nas compras públicas, não podemos negar que a humanidade passa por iminente perigo de inviabilizar sua existência na Terra. Com o consumo desenfreado dos recursos naturais, junto a degradação ambiental, e com a grande emissão de gás carbônico dentre outros fatores, estão deixando o planeta em condições que podem não comportar a vida humana em de curto a médio prazo.

A importância das licitações sustentáveis

As Licitações Sustentáveis têm uma grande importância, pelo fato que seu papel é estratégico para os órgãos públicos e, quando adequadamente realizadas promovem a sustentabilidade nas atividades públicas (RIGOLIN; TULLIO, 2014).

Quando a Administração Pública decidir realizar uma licitação sustentável implica, necessariamente, em maiores gastos de recursos financeiros, porém, isso nem sempre acontece, pois a proposta vantajosa é a de menor preço e também porque deve-se considerar no processo de aquisição de bens e contratações de serviços dentre outros aspectos que constam no art. 4º do Decreto nº 7.746/2012, que já fora enunciado, nos quais podemos expor os mais importantes, como se vê abaixo:

- Custos ao longo de todo o ciclo de vida: custos de utilização e manutenção, e custos de eliminação;

- Eficiência: as licitações sustentáveis permitem satisfazer as necessidades da administração utilizando dos recursos existentes e com menor impacto socioambiental;
- Redução de impactos ambientais e problemas de saúde: pois ao reduzir os impactos ambientais, consecutivamente estará a empresa colaborando com a saúde dos cidadãos locais;
- Desenvolvimento e Inovação: esse é um ponto importante, pois ao se preocupar com um desenvolvimento com inovação, percebe-se que a Administração Pública que ser um exemplo para os demais setores, dos quais a Administração busca ser copiada (RIGOLIN; TULLIO, 2014, p. 144).

Atualmente, isso é uma realidade que não pode ser mais mudada, como mostra Trigueiro (2010, p. 32), em que “fabricantes ou comerciantes se tornam comprometidos com energia limpa, redução e reaproveitamento de resíduos, reciclagem de água, responsabilidade social corporativa e outras iniciativas sustentáveis”.

Desta forma nota-se que a preocupação ambiental se tornou um pensamento de todos, e não apenas da Administração Pública.

As empresas que vencem licitações utilizando-se do argumento de que geram a sustentabilidade e produzem um menor impacto socioambiental, ficam atreladas aos editais, e com isso fica mais difícil de se eximir com suas responsabilidades. Pois, ao vencer ficou acertado que iria cumprir com as exigências e assim auxiliar na preservação do meio socioambiental.

A licitação sustentável e a responsabilidade socioambiental da empresa contratada

Existem vários conceitos para o termo ‘responsabilidade socioambiental’. Silva (2004, p. 133) por exemplo, afirma que esta “pode ser considerada um conjunto de atos, individuais ou de empresas, voltados ao desenvolvimento sustentável da Terra”.

Portanto, são atitudes que levam em conta o crescimento econômico se ajustando a proteção do meio ambiente, sabendo que são responsáveis por seus atos e que podem sofrer sanções caso prejudiquem o meio ambiente.

De acordo com Trigueiro (2010, p. 32), a gestão socioambiental privilegia os seguintes aspectos:

- Criação e implantação de um sistema de gestão ambiental na empresa.
- Tratar e reutilizar a água dentro do processo produtivo.
- Criação de produtos que provoquem o mínimo possível de impacto ambiental.
- Dar prioridade para o uso de sistemas de transporte não poluentes ou com baixo índice de poluição. Exemplos: transporte ferroviário e marítimo.
- Criar sistema de reciclagem de resíduos sólidos dentro da empresa.
- Treinar e informar os funcionários sobre a importância da sustentabilidade.
- Dar preferência para a compra de matéria-prima de empresas que também sigam os princípios da responsabilidade ambiental.
- Dar preferência, sempre que possível, para o uso de fontes de energia limpas e renováveis no processo produtivo.
- Nunca adotar ações que possam provocar danos ao meio ambiente como, por exemplo, poluição de rios e desmatamento.

Após o Dia Mundial do Meio Ambiente, foi publicado o Decreto nº 7.746/12, antes da realização da Rio +20, que foi uma Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável. No referido Decreto foi discutida a viabilidade jurídica das contratações sustentáveis, inserindo critérios a respeito da preservação do meio ambiente e da sustentabilidade.

Em relação às licitações sustentáveis, logo em seus primeiros artigos, para ser mais específico, os arts. 2º e 3º do referido Decreto destacam que os entes estatais poderão adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, seja veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada (BERTÉ, 2011).

Nessas licitações são assegurados os princípios da isonomia e da impessoalidade, para que não haja preferências e alguma escolha ilicitamente. Por sua vez, o art. 4º do Decreto em comento elenca as diretrizes de sustentabilidade. Eis o que dispõe o citado artigo:

O art. 4º do Decreto em questão elenca as diretrizes de sustentabilidade, de forma não taxativa:

- I - Menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- II - Preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- III - Maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- IV - Maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- V - Maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI - Uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VII - Origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras (BRASIL *apud* TRIGUEIRO, 2010, p. 32).

Desta forma, percebe-se que as diretrizes da sustentabilidade não estão apenas atrelados à preservação do meio ambiente, mas também tem à preocupação com a origem da matéria prima, bem como da mão de obra a ser utilizada, dando preferência a matéria prima e mão de obra locais. Assim, pode-se avaliar que a sustentabilidade de um produto implica no estudo do seu ciclo de vida, ou seja, da origem da matéria-prima, passando pela mão de obra utilizada, sua vida útil e, por fim, o descarte do produto.

No que diz a respeito à Responsabilidade Cível do tocante as empresas, caso venham descumprir as exigências impostas no edital que foram vencedores, existe farta jurisprudência, dentre as quais, destaca-se as seguintes:

EMENTA: DIREITO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA - RESPONSABILIDADE POR DANO AMBIENTAL - SOLIDARIEDADE DOS DEMANDADOS: EMPRESA PRIVADA, ESTADO E MUNICÍPIO. CITIZEN ACTION.

1 - A ação civil pública pode ser proposta contra o responsável direto, o responsável indireto ou contra ambos, pelos danos causados ao meio ambiente, por se tratar de responsabilidade solidária, a ensejar o litisconsórcio facultativo. Citizen Action proposta na forma da lei.

2 - A omissão do Poder Público no tocante ao dever constitucional de assegurar proteção ao meio ambiente não exclui a responsabilidade dos particulares por suas condutas lesivas, bastando, para tanto, a existência do dano e nexos com a fonte poluidora ou degradadora. Ausência de medidas concretas por parte do Estado do Rio Grande do Sul e do Município de Porto Alegre tendentes, por seus agentes, **a evitar a danosidade ambiental. Responsabilidades reconhecidas.**

RESPONSABILIDADE OBJETIVA e responsabilidade in ommitendo. Culpa.
Embargos Acolhidos.

RECURSO: EMBARGOS INFRINGENTES NUMERO: 70001620772 RELATOR:
CARLOS ROBERTO LOFEGO CANÍBAL

TRIBUNAL: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS DATA DE JULGAMENTO:
01/06/2001

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL COMARCA DE ORIGEM:
PORTO ALEGRE SEÇÃO: CÍVEL

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONDUTA POLUENTE. LIMINAR. SE HÁ
SUFICIENTE PROVA DE CONDUTA POLUIDORA DA EMPRESA RÉ,
CONDUTA ESTA QUALIFICADA DE, NO CONJUNTO DE CONDUTAS
POLUENTES IMPUTADAS A OUTRAS EMPRESAS, É DE SE CONCEDER A
LIMINAR REQUERIDA, COM COMINAÇÃO DE MULTA DIÁRIA. EMENDA
DA INICIAL. INEXISTENTE PROVA DE OMISSÃO, QUANTO À
FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO E, AO CONTRÁRIO, CERTO
DE QUE, POR SUA AÇÃO, É QUE SE CHEGOU À EMPRESA POLUIDORA,
NÃO SE JUSTIFICA DETERMINAÇÃO DE EMENDA DA INICIAL, PARA
ALCANÇAR, NO POLO PASSIVO, O MUNICÍPIO.

Agravo de instrumento provido.

Analisando essas duas jurisprudências, percebe-se logo de imediato que a responsabilidade das empresas quanto ao dano ambiental é uma responsabilidade objetiva, tendo em vista que o impacto ambiental é sofrido por toda a coletividade. Deve-se ressaltar que, na segunda jurisprudência, a empresa tentou se eximir de sua responsabilidade, alegando falta de fiscalização do município. Contudo sua alegação não fora deferida.

Considerações Finais

A Administração Pública tem a médio prazo se preocupado com o meio ambiente e também com a continuidade do desenvolvimento. No entanto, para atrelar esse pensamento, não poderia o Estado ficar sozinho com esse ideal. Para tanto, as empresas vêm contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país, pois algumas incorporaram a variável ambiental em suas políticas e implementam a regularidade ambiental dos projetos, tentando cada dia mais se adequar aos novos editais licitatórios.

As mudanças nas exigências dos editais de licitação vêm aos poucos, inserindo uma nova ética, embasada numa relação de responsabilidade e preocupação socioambiental, que é um fator decisivo para a mudança de pensamento e de atitude existencial que a sociedade precisa. Ainda existe muito que se aperfeiçoar no que diz respeito a essa nova visão de responsabilidade em favor do meio ambiente, uma vez que, deverá se adequar nas empresas uma rotina para analisar essa questão através de uma política de gestão ambiental.

Desta forma, além de manter um setor especializado, as empresas devem promover a constante capacitação de seus funcionários com relação a essa matéria, inclusive, para conscientizá-los acerca da responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, e também utilizar a obra prima local e de forma que não venha haver grande impacto ecológico e social na extração dessa matéria prima.

Por outro lado, as empresas vencedoras dos editais de licitação que têm prerrogativas de sustentabilidade ficam mais impossibilitadas de se eximirem de suas responsabilidades civis caso aconteça algum impacto ambiental. Pois, ao vencer a licitação já sabia de suas metas a serem cumpridas, e que se tocando a dano ambiental, sempre a responsabilidade será objetiva.

Vale salientar que a licitação sustentável pode ser aplicada em todos os modelos de licitação, como fora analisado nesse trabalho, bem como por todos os entes federativos. Para tanto, o edital convocatório da licitação quer demonstrar que a Administração Pública deverá ter uma preocupação socioambiental por meio das contratações pretendidas.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2008.

AGUIAR, Ubiratan. **Meio ambiente, soberania e responsabilidade**. Revista do Tribunal de Contas da União, Edição Comemorativa, Conferência Internacional de Auditoria Ambiental, 2009.

BERTÉ, Rogério. **Gestão socioambiental no Brasil**. 2 ed. Curitiba: IBPEX, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2011.

_____. Presidência da República, Controladoria Geral da União. **Prevenção e combate à corrupção no Brasil**. Brasília: CGU, 2011.

DIAS, Reinaldo. **Gestão ambiental: Responsabilidade social e sustentabilidade**. São Paulo: Atlas, 2006.

MARCOVITCH, Jacques. **Certificação e sustentabilidade ambiental: Uma análise crítica**. São Paulo: FEA-USP, 2012.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, Murilo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MOREIRA, M. M.; SOARES, C. A. P. Ética e responsabilidade social ambiental na gestão de empresas da indústria da construção Civil: uma pesquisa de campo em empresas do setor. In: Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 4, 2008, Niterói. **Anais...** Niterói: CNEG, 2008.

RIGOLIN, Ivan Barbosa; TULLIO, Marco. **Manual prático das licitações**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SANTIAGO, Leonardo Ayres. **Aspectos das licitações sustentáveis (2014)**. Disponível em <http://www.licitacoessustentaveis.com/2009/08/apresentacao.html>. Acesso: 5 abr 2017.

SILVA, Marina. Desenvolvimento Sustentável no Brasil - Agenda 21. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Edição comemorativa, ano 35, n. 100, abr.-jun., 2004.

TRIGUEIRO, André. **Mundo sustentável**. Abrindo espaço na mídia para um planeta em transformação. São Paulo: Globo, 2005.

DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL: A proteção a criança e ao adolescente no estado brasileiro

**Thaís Carneiro de Brito
Renata Chaves Cardoso
Maria Helena de Carvalho Costa
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos**

Introdução

Durante muito tempo, praticamente não existiu nenhum tipo de assistência voltada para os jovens pobres no Brasil. As preocupações nesse sentido somente surgiram a partir da década de 1920, quando impulsionada pelas discussões que se promoviam no âmbito internacional, a sociedade brasileira passou a despertar nesse sentido.

Rizzini (2008) informa que em 1927 entrou em vigor o novo Código de Menores, que ficou conhecido como 'Código Mello Matos'. E, que tal diploma além de ser fundamentado na ordem social vigente naquela época, foi fortemente influenciado pelos documentos internacionais, a exemplo da Conferência de Organização Internacional do Trabalho (COIT), realizada em 1919 [que abordou a idade mínima para trabalho na indústria] e pela Carta da Liga das Nações Sobre a Criança, aprovada em Genebra, no ano de 1924.

Posteriormente, o Estado brasileiro criou alguns órgãos de amparo à criança, a exemplo do Serviço de Assistência ao Menor e da Fundação Nacional de Bem Estar do Menor (FUNABEM). Com o regime militar, foi instituída a doutrina da situação irregular do menor e um novo Código de Menores foi aprovado em 1977.

Entretanto, com a volta do país à democracia, a Constituição Federal de 1988 instituiu a doutrina da proteção integral, reconhecendo a criança e o adolescente como sujeitos titulares de direitos, que devem ser respeitados por todos, sob a proteção constitucional.

Primeiros marcos legais do sistema protetivo da criança e do adolescente no Brasil

Durante os primeiros quatro séculos de sua história, o Brasil não teve uma preocupação com suas crianças, inexistindo qualquer diploma legal que garantisse uma proteção para estas. Se o descaso caracterizou o período colonial, durante o Império não foi muito diferente. Descrevendo desse período triste da história sócio-jurídica brasileira que se prolongou até os primeiros anos do século XX, Perez e Passone (2010, p. 653) destacam que no mesmo é possível observar três fases distintas: A saber:

[...] na colonização, com a aculturação imposta às crianças indígenas pelos jesuítas; a segregação e a discriminação racial na adoção dos 'enfeitados', no período imperial; o infanticídio disfarçado pela Roda dos Expostos e pela exploração do trabalho de crianças no mundo fabril, no fim do século XIX e início do XX.

Desta forma, percebe-se que os primeiros danos causados à criança no Brasil ocorreram quando a aculturação foi imposta à população nativa. E, que a Independência embora tenha dado ao Brasil o status de país livre, não conseguiu mudar a sociedade da época, que além de escravocrata, discriminava as crianças desvalidadas e abandonadas. Sob o auspício do Estado e da complacência da Igreja, existia a 'Roda dos Expostos', onde aquelas crianças rejeitadas eram colocadas para adoção.

Ainda segundo Perez e Passone (2010), ainda em meados do século XIX, surgiram as primeiras críticas à chamada 'Roda dos Expostos', que vieram acompanhadas de algumas iniciativas de caráter filantrópicos, influenciadas pelo pensamento positivista. O país se preparava para viver a maior transição política de sua história. Antes do final do Império, veio a extinção da escravidão, alterando significativamente a situação econômica do país e causando uma grande crise política, que impulsionou o movimento republicano.

Instalada a República, o Brasil começou a despertar para o processo de industrialização. Em suas primeiras indústrias têxteis passou-se a utilizar o trabalho infantil em troca de insignificantes salários. E mais uma vez o Estado foi omissor no que diz respeito à proteção da criança. No entanto, à medida que a República se firmou, passou-se a atribuir um novo valor à infância, oportunidade em que sua proteção passou a ser percebida pelo Estado.

De acordo com Freire e Leony (2011), verifica-se que foi graças à ação dos médicos higienistas que o descaso em relação à criança começou a reduzir-se. No entanto, tais ações não somente se limitaram à saúde; elas abrangeram a educação das mães com o objetivo de fazer com que estas passassem a ter condições de proporcionar uma melhor formação aos seus filhos. O ponto positivo dessa iniciativa consistiu em despertar no governo de que ele precisava intervir no problema.

Comentando o ingresso do governo no processo de acolhimento à criança, Perez e Passone (2010, p. 653) ressaltam que:

O Estado incorporou o debate sobre a 'salvação da criança' e sobre a 'regeneração social', alçando a criança a alvo das ações públicas e responsabilizando e punindo as famílias em relação aos cuidados à infância.

Pelo exposto, ao instituir políticas públicas voltadas para o atendimento das crianças, o governo também teve a preocupação de criar sanções para serem aplicadas aquelas famílias que não cuidassem bem de seus filhos. Dessa iniciativa surgiram as primeiras legislações voltadas para a proteção das crianças no Brasil, que por sua vez, surgiu da iniciativa de médicos e higienistas e absolveu com o tempo uma concepção jurídico-médico-assistencial.

Nesse mesmo período, no âmbito internacional, havia se intensificado as discussões em torno dos direitos das crianças, mostrando a necessidade de se

promover um melhor tratamento para esse público. Os reflexos dessas discussões internacionais foram sentidos no Brasil, onde a sociedade passou a reivindicar um melhor tratamento para as crianças, principalmente, para aquelas abandonadas.

É oportuno assinalar que dentro das comemorações do Centenário da Independência do Brasil, realizou-se no Rio de Janeiro, em 1922, o 'Primeiro Congresso de Proteção a Infância', que, segundo Câmara (2010, p. 758) "foi concebido como momento simbólico de reflexão e validação de modelos civilizatórios e de políticas de assistência e proteção para o país".

O mencionado Congresso transformou em realidade a criação de uma agenda, que passou a sistematizar as ações voltadas para a proteção social. A partir dele, a criança passou a ser objeto de preocupação e sua problemática passou a ser discutida não somente no âmbito da sociedade, mas também no âmbito das esferas de governo, oportunidade em que se começou a reconhecer a necessidade de uma regulamentação que promovesse a assistência e a proteção, contemplando os chamados 'menores abandonados' e 'delinquentes'.

É importante assinalar que as discussões desencadeadas após a realização do 'Primeiro Congresso de Proteção a Infância' se intensificaram e culminaram com a aprovação do Código de Menores, em 1927, que incorporou "tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo como a visão jurídica repressiva e moralista" (FALEIROS, 1995, p. 63).

O código de Mello Matos

No Brasil, quando se fala na história da conquista dos direitos da criança e do adolescente, tem-se como primeira referência o Código de Mello Matos, aprovado em 1927, instituindo a figura do juiz de menores, cuja função era tomar as decisões quanto ao destino do adolescente autor de atos infracionais (CURY, 2002).

Informa Rizzini (2008), o novo Código de Menores de 1927, que ficou conhecido como 'Código Mello Matos', além de ser fundamentado na ordem social vigente naquela época, foi fortemente influenciado pelos documentos internacionais, a exemplo da Conferência de Organização Internacional do Trabalho (COIT), realizada em 1919 [que abordou a idade mínima para trabalho na indústria] e pela Carta da Liga das Nações Sobre a Criança, aprovada em Genebra, no ano de 1924.

O Código de Mello Matos inovou o ordenamento jurídico nacional, visto que absolveu as concepções voltadas para proteção à criança, fruto dos dois importantes eventos internacionais acima citados, assinalando o início de uma era no Brasil.

Esclarece Alberton (2005) que no Código de Menores de 1927, existiam duas classes de sujeitos menores de 18 anos: o abandonado e o delinquente.

Com o referido Código registrou-se um relativo avanço, pelo fato de que com ele a punição pela infração cometida deixou de ser vista como sanção-castigo e passou a assumir um caráter de sanção-educação, por meio da assistência e reeducação de comportamento, sendo dever do Estado assistir os menores desvalidos.

No campo social, a principal mudança proporcionada por este diploma foi o fato de fazer com que o Estado assumisse a assistência educacional direcionada as menores delinquentes e abandonados, até então confiada às Santas Casas de Misericórdia, desde o período do Império. Outro ponto que merece destaque no Código de Menores de 1927, é forma como ele utiliza o próprio termo ‘menor’, que segundo Veronese e Custódio (2009, p. 11), “foi utilizado para designar aqueles que se encontrava em situações de carência material ou moral, além das infratoras”.

Desta forma, ao estabelecer essa concepção, o mencionado Código estabeleceu que era responsabilidade do Estado, desenvolver esforços no sentido de promover o amparo aqueles menores (crianças e adolescentes) que se encontravam em situação de abandono. E mais ainda, impondo-lhe a missão de aplicar a disciplina necessária, objetivando impedir que estes enveredassem pela delinquência, tornando-se impossível serem considerados como cidadãos completos.

Comentando os reflexos desencadeados a partir da vigência do Código de Mello Matto, Jesus (2006, p. 19) ressalta que:

Data da época do Código Mello Mattos o início da estigmatização do termo menor [...] de modo que [...] incorporou definitivamente um juízo de valor negativo, atrelado à imagem das crianças e dos adolescentes sujos, maltrapilhos, supostamente malandros e perigosos, uma redução da condição humana. O menor era (e é) menos cidadão e mais coisa, de onde se diz que passou por um processo histórico de coisificação.

Acolhido o posicionamento de Jesus (2006), percebe-se que as disposições contidas no Código de Menores de 1927, no que diz respeito à promoção da pessoa humana, não trouxeram avanços sociais, partindo do princípio que fizeram com o menor abandonado deixasse de ser considerado um cidadão, equiparando-o a objetivos manipuláveis.

Destacam Otenio; Otenio e Mariano (2008, p. 5) que o Código de Menores de 1927, preocupou-se em consolidar a:

[...] organização da assistência social fragmentada entre o atendimento aos menores e outras iniciativas de proteção social para o atendimento da criança, na área do trabalho, na normatização de ações preventivas de saúde e assistência social e na obrigatoriedade do ensino fundamental.

De forma significativa, o Código de Menores de 1927, alterou o tratamento direcionado ao menor no Brasil, criando as bases de um sistema de proteção. Por isso que é visto como sendo um marco no processo de construção do sistema de proteção à criança, visto que rompeu com a forma de tratamento até então dispensado à criança.

Em 1930, o Brasil passou por profunda mudança política. Instalou-se um governo revolucionário que durou até 1934, quando o país voltou à normalidade política, oportunidade em que uma nova Carta Constitucional foi promulgada. Esta, foi a primeira a se preocupar com a criança, proibindo o trabalho para os menores

de 14 anos e permitindo o trabalho noturno somente para os adolescentes com idades superiores a 16 anos (LIBERATI, 2002).

Outro ponto positivo advindo com a Carta Magna de 1934 foi a proibição do trabalho insalubre para os menores de 18 anos. O referido texto constituiu também estabeleceu diretrizes para um sistema de amparo à maternidade e à infância, particularidade que não havia sido contemplada pela primeira Carta Republicana.

A vigência da Carta Magna de 1934 foi de apenas 3 anos. Em 10 de novembro de 1937, através de um golpe de Estado, Getúlio Vargas fechou o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais, instalado no país o chamado 'Estado Novo'. E, outorgando uma nova Constituição.

Analisando o texto da terceira Carta Republicana, no que diz respeito à situação do menor, Liberati (2002, p. 31) destaca que o referido texto "previa assistência à infância e à juventude, assegurando-lhes condições físicas e morais para o desenvolvimento de sua faculdade".

Desta forma, percebe-se que quando comparada à Carta anterior, a Constituição de 1937 avançou um pouco em relação à proteção do menor, partindo do princípio de que o Estado chamou para si a responsabilidade de prover à infância e a juventude em suas necessidades.

Em tese, com a Constituição de 1937, passou-se a dispensar uma maior atenção à criança no Brasil e a dá-lhe um tratamento diferenciado. Ainda durante o governo Vargas, em 1942, foi instituído o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), que levando em consideração a realidade brasileira daquela época, atendia às necessidades do país, funcionando perfeitamente e cumprindo a finalidade para a qual foi implantado. No entanto, a primeira significativa alteração registrada no Código de Menores de 1927 somente ocorreu com a aprovação do Código Penal de 1940, ao estabelecer a responsabilidade penal aos 18 anos de idade.

Informa Saraiva (2003) que para essa definição levou-se em consideração a imaturidade do 'menor', entendendo-se que este somente deveria estar sujeito a uma pedagogia de natureza corretiva, definida numa legislação especial, entretanto, sem fazer distinção entre abandonados e delinquentes.

Com fruto das inovações advindas com o Código Penal de 1940, surgiu a necessidade de se criar o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), o que concretizado através do Decreto-lei 3.733/1941. Complementa Liberati (2002, p. 60), que o SAM foi "foi criado, para cumprir as medidas aplicadas aos infratores pelo Juiz, tornando-se mais uma administradora de instituições do que, de fato, uma política de atendimento ao infrator".

Várias eram as finalidades do SAM. Além de promover a assistência aos menores abandonados e delinquentes, o referido sistema também preocupava-se em encontrar formas abrigar essa clientela instituições adequadas. Entretanto, o referido serviço não estava capacitado para agir sobre o menor internado, melhorando-o. É importante destacar que essa situação somente começou a mudar na década de 1960, quando o Brasil influenciado pelos debates desencadeados pela aprovação da Declaração Universal dos Direitos da Criança, promovida pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em novembro de 1959, começou a discutir a reformulação da legislação infanto-juvenil.

Da doutrina da situação irregular do menor à doutrina da proteção integral

É importante assinalar que pouco tempo depois de implantar o regime ditatorial, o governo militar sancionou a Lei nº 4.513/64, que institui a Política Nacional de Bem Estar do Menor (PNBEM). Entretanto, sua preocupação não era o atendimento das reivindicações da sociedade, no que diz respeito à instituição de uma política social voltada para a promoção da criança.

Na concepção de Otenio; Otenio e Mariano (2008, p. 5), a PNBEM era:

Uma política assistencialista que visava à padronização das ações sobre o menor através de órgãos executores uniformes em conteúdo, método e gestão. O órgão nacional responsável pela aplicação da PNBEM era a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor (FUNABEM), que se subdividia estadualmente nas Fundações Estaduais do Bem Estar do Menor (FEBEM).

Com a FEBEM, os militares objetivavam colocar um fim no trabalho desenvolvido pelo antigo SAM, que possuía um caráter correccional repressivo. Entretanto, essa ideia sucumbiu em pouco tempo. Toda a estrutura física do antigo SAM foi transferida para a FEBEM, incluindo equipamentos e pessoal. Noutras palavras, levou-se para o recém-criado órgão grande parte dos males do Serviço de Assistência ao Menor.

Avaliando esse quadro, Machado (2006) afirma que na prática o que modificou-se foi apenas o nome do projeto, tendo em vista que o modelo de atendimento direcionado ao menor continuou o mesmo, utilizando-se da mesma repressão. E, em pouco a nova instituição passou a também ser denominada como 'sucursal do inferno'.

Segundo Liberati (2002), o ponto positivo apresentado pela FUNABEM era o fato de não aplicar os métodos utilizados pelo SAM, desenvolvendo ações que proporcionasse a integração dos menores abandonados ou delinquentes à sociedade.

Apesar das críticas formuladas contra a instituição da Política Nacional de Bem-Estar do Menor, esta é considerada como sendo "um dos grandes marcos da história da institucionalização de crianças e adolescentes" (DIAS; SILVA, 2012, p. 182).

Na década de 1970, os problemas relacionados à infância e adolescência, cresceram de forma assustadora, mostrando a necessidade de um novo Código de Menores, em substituição àquele de Mello Matos, datado de 1927, que ainda encontrava-se em vigor, com algumas alterações.

Assim, com o Código de Menores de 1979 (Lei Federal de nº 6.697/79), instituiu-se a doutrina do 'menor em situação irregular'. Segundo Dias e Silva (2012), apesar da existência de várias medidas de assistência e proteção, objetivando a regularização da situação dos menores, havia um verdadeiro processo de segregação. Enquanto que os menores abandonados eram encaminhados para os internatos, aqueles considerados infratores eram recolhidos aos institutos de detenção, instituídos pela FEBEM.

Entretanto, em nenhum dos casos havia uma preocupação por parte do Estado em manter vínculos familiares. A razão para essa não preocupação era por demais simples: entendia-se que a situação irregular era causada pela família ou pela falta dela.

Na concepção de Azambuja (2004), da preocupação restrita ao menor delinquente e desassistido, o Código do Menor de 1979, passou a abarcar os menores, que se encontravam em situação irregular. Por essa particularidade, segundo Bitencourt (2009), aquele diploma foi alvo de muitas críticas, visto que não amparava todos os menores de idade, além do fato de que era o Juiz de Menores quem decidia as penas e encaminhamentos, relacionados ao menor infrator.

Quando da aprovação do Código do Menor de 1979, no contexto internacional já havia uma preocupação voltada para a criação de instrumentos que garantissem uma maior proteção à criança e ao adolescente.

Ainda no início da década de 1980, ocorreu a implantação do 'Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua', fruto de iniciativa do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), juntamente com a FUNABEM e o próprio Ministério da Previdência e Assistência Social, através da Secretaria de Ação Social. Iniciativa esta que viabilizou a realização em Brasília, no de 1984, do 'I Seminário Latino-Americano de Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninas e Meninos de Rua', oportunidade em que ficou patente que as políticas assistencialistas instituídas pelo Estado e voltadas para as crianças e os adolescentes eram ineficientes, correcionais e repressivas (CURY; SILVA; MENDES, 2002).

De certo modo, após a realização do referido Seminário, ocorreu um fortalecimento do movimento em prol do amparo/proteção da criança e do adolescente. Nos estados e municípios foram criadas comissões de trabalhos voltadas para a discussão dos problemas enfrentados pelas crianças de rua, o que culminou com a criação da Coordenação Nacional do Movimento Meninas e Meninos de Rua, em 1985, que tornou-se responsável pela organização do 'I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua', em maio do ano seguinte, oportunidade em que segundo Otenio; Otenio e Mariano (2008):

[...] foram debatidos assuntos como saúde, família, trabalho, escola, sexualidade e, principalmente e de maior relevância, foram às denúncias de violência realizadas pelos jovens [...]. Tal foi o grau de maturidade que estes jovens expressaram que a parcela ouvinte do Encontro despertou a consciência de que chegara a hora de lutar pelos direitos dessa infância e juventude que por si só era capaz de analisar e discutir a sua própria e dura realidade.

Assim sendo, percebe-se o quanto significativo foi aquele Encontro, servindo para mudar completamente o pensamento da sociedade brasileira, que passou a compreender que a criança por sua fragilidade e necessidade de proteção, para que tivesse garantida de forma plena o seu desenvolvimento. Na época, o Brasil também vivia um período de transição política: estava saindo de um regime ditatorial e retornava à democracia. Com a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, os movimentos sociais que lutavam pela proteção das crianças e adolescente em situação de vulnerabilidade, fizeram pressão junto ao Congresso

Nacional e conseguiram sensibilizar alguns constituintes, garantindo, assim, que as questões relacionadas a essa importante parcela da população brasileira fossem ali discutidas.

Produzindo profundas alterações no tratamento até então dado pelo Estado brasileiro às suas crianças e adolescentes, a Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988 traz em seu teor o seguinte dispositivo:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 2011, p. 150).

De forma progressista, a Carta Magna em vigor introduziu no ordenamento jurídico brasileiro a Doutrina da Proteção Integral, voltada para a promoção e valorização da criança e do adolescente, em substituição à Doutrina da Situação Irregular, privilegiado pelo regime militar, instalado no país em 1964.

É importante lembrar que somente no ano seguinte, ou seja, em 1989, foi que a Organização das Nações Unidas (ONU) realizou a ‘Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança’, que deu origem à ‘Declaração dos Direitos da Criança’, garantindo uma série de direitos às crianças e constituindo-se num marco referencial aos princípios da Doutrina da Proteção Integral para todo o mundo (BITENCOURT, 2009).

Desta forma, percebe-se que a Constituição de 1988 ao introduzir a Doutrina da Proteção Integral antecipou os resultados da ‘Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança’, promovida pela ONU, transformando-se num marco do direito da criança e do adolescente no Brasil.

De acordo com Cury (2002), com base na Doutrina da Proteção Integral, a infância é uma fase específica da vida humana e que por sua condição peculiar como pessoa em desenvolvimento, a criança precisa de um tratamento especial, visto que ela ainda não apta a se autodeterminar e manter-se, necessitando de cuidados e proteção especiais, diferenciados, principalmente, em virtude dessas diferenças, dessas peculiaridades.

Comentando as disposições contidas no art. 227, da Constituição Federal, Oliveira (2013) afirma que os direitos da criança e do adolescente são de responsabilidade das gerações adultas e que a família, a sociedade e o Estado são explicitamente reconhecidos como as três instâncias reais e formais de garantia dos direitos elencados naquele dispositivo e nas leis nele inspiradas. Com base nas disposições contidas no mencionado artigo, as crianças e os adolescentes passaram a ser reconhecidos como sujeitos titulares de direitos, visto que seus direitos passaram a ser garantidos e reconhecidos.

A adoção da Doutrina da Proteção Integral levou a revogação do Código do Menor de 1979, visto que o mesmo havia sido elaborado com base na Doutrina da Situação Irregular. Assim, em 1990 foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente que passou a ser o principal instrumento normativo voltado para a proteção e valorização da criança e do adolescente no Brasil (BITENCOURT, 2009).

Considerações Finais

Com a promulgação do ECA, ocorreu mais do que a regulamentação das conquistas em favor das crianças e do adolescentes expressas na Constituição. Na prática, registrou-se a promoção de um importante conjunto de revoluções, que extrapola o campo jurídico e desdobra-se em outras áreas da realidade política e social no Brasil e é reconhecido internacionalmente como modelo de legislação para a infância.

Nesse sentido, com o Estatuto da Criança e do Adolescente ficou por demais demonstrando que a criança e o adolescente são sujeitos titulares de direitos e não mais meros objetos de intervenção social e jurídica por parte da família, da sociedade e ou Estado. Em seu art. 2º, o referido Estatuto considera que criança é a pessoa que possui idade inferior a 12 anos completos e os adolescentes se enquadram na faixa etária entre 12 e 18 anos de idade.

Desta forma, percebe-se que a idade foi o parâmetro escolhido para se definir a condição infanto-juvenil. Entretanto, criança e adolescente são indivíduos que se encontram em desenvolvimento físico e mental. E, por isso, necessitam receber especiais. Em resumo, a partir da Constituição de 1988 e com o ECA, a criança e o adolescente passaram a ser reconhecidos como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, detentoras de todos os direitos que têm os adultos, além dos seus direitos especiais, decorrentes do próprio processo de desenvolvimento em que se encontram.

Referências

ALBERTON, M. S. **Violação da infância**: crimes abomináveis: humilham, machucam, torturam e matam! Porto Alegre, RS: AGE, 2005.

AZAMBUJA, M. R. **Violência sexual intrafamiliar**: é possível proteger a criança? Revista Virtual Textos & Contextos, nº 5, nov. 2006.

BITENCOURT, L. P. **Vitimização secundária infanto-juvenil e violência sexual intrafamiliar**: Por uma política pública de redução de danos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 2 ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2011.

CÂMARA, S. **Sementeira do amanhã**: O primeiro congresso brasileiro de proteção à infância e sua perspectiva educativa e regenerada da criança (2010). Disponível in: <http://www2.faced.ufu.br/colubhe06/anais/arquivos/SoniaCamara.pdf>. Acesso: 15 mai 2017.

CURY, G. M. **Estatuto da criança e do adolescente anotado**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

DIAS, M. S. L.; SILVA, R. S. B. da. O histórico de institucionalização de crianças e adolescentes. **Tuiuti: Ciência e Cultura**, n. 45, p. 177-188, Curitiba, 2012.

FREIRE, M. M. L.; LEONY, V. S. A caridade científica: Moncorvo Filho e o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro (1899-1930). **Hist. Cienc. Saude**, v. 18, n. 1, p. 199-225, 2011.

JESUS, M. N. **Adolescente em conflito com a lei**: prevenção e proteção integral. Campinas-SP: Sevanda, 2006.

LIBERATI, W. D. **Adolescente e ato infracional**: medida socioeducativa e pena? São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

OLIVEIRA, H. H. **Proteção integral da criança e do adolescente é responsabilidade de todos**. (2013). Disponível in: <http://m.congressoemfoco.uol.com.br/colunistas/protecao-integral-da-crianca-e-do-adolescente-e-responsabilidade-de-todos>. Acesso: 15 mai 2017.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 140, p. 649-673, mai-ago., 2010.

SARAIVA, J. B. C. **Adolescente em conflito com a lei**: da indiferença à proteção integral. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

VERONESE, J. R. P.; CUSTÓDIO, A. V. **Crianças esquecidas**: o trabalho infantil doméstico no Brasil. Curitiba: Multideia, 2009.

CENTROS DE CONVIVÊNCIA: Espaços promotores da qualidade de vida entre idosos

**Maria Helena de Carvalho Costa
Thaís Carneiro de Brito
Renata Chaves Cardoso
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos**

Introdução

O Brasil ocupa atualmente a 58ª posição em ranking global de qualidade de vida para idosos, o que aponta para a necessidade de uma maior atenção por parte do estado quanto a qualidade de vida oferecida no país a cidadãos acima de sessenta anos.

Apesar de iniciativas do Governo Federal nos anos 70 em prol das pessoas idosas, apenas em 1994 foi instituída uma Política Nacional voltada para esse grupo. Antes desse período, as ações governamentais tinham cunho caritativo e de proteção, foi destaque nos anos 70 a criação de benefícios não contributivos, como as aposentadorias para os trabalhadores rurais e a renda mensal vitalícia para os necessitados urbanos e rurais com mais de 70 anos que não recebiam benefício da Previdência Social (Fernandes e Soares, 2012).

A população idosa brasileira representa 10% da população total, e necessita de políticas que venham a garantir uma melhor qualidade de vida, de modo a oferecer serviços de saúde, atenção, lazer, convivência entre outros. Propiciar qualidade de vida para essa parte da população envolve ações do estado, políticas públicas, e conscientização social. Esses mecanismos quando unidos em prol de uma causa, atuam de forma mais eficiente e atingem metas já estabelecidas.

Para os idosos uma boa qualidade de vida é definida pela capacidade de cumprirem suas funções diárias básicas adequadamente e viver de maneira independente. Para tanto, três aspectos são considerados fundamentais para um bom envelhecimento ou na manutenção de uma qualidade de vida ideal, como: liberdade de doenças, engajamento e competência física e mental (DIOGO; NERI; CACHIONI *apud* SILVA, 2011).

Nesse contexto, “qualidade de vida” está ligado a saúde física e mental que possibilitariam uma maior dependência para esses cidadãos, dentro e fora de casa.

As políticas e os órgãos de proteção ao idoso devem atuar na sociedade de maneira responsável, visando sempre a atenção e o cuidado com cada cidadão que trabalhar. Os centros de convivência se apresentam como política de proteção ao idoso e atuam na garantia da inclusão da pessoa idosa na sociedade, de forma a possibilitar seu envolvimento em atividades diárias como lazer, esportes entre outros. Quanto à finalidade desses Centros tem-se que:

Os Centros de Convivência dos Idosos revelam à sociedade que o idoso não é o indivíduo marginalizado, dependente, não saudável, mas sim aquele capaz de ser ativo na sociedade em que vive, mantendo as relações sociais e continuando a ter uma boa qualidade de vida com autonomia (WICHMANN et al *apud* CASTRO et al (2002).

Nesse contexto, o papel dos Centros de Convivência dos Idosos não se restringe apenas a cuidar do cidadão, mas também conscientizar a sociedade da relevância social do trabalho que é realizado, bem como a importância que há no ato de cuidar de pessoas que já atingiram a melhor idade.

A terceira idade e as políticas públicas

O Brasil atualmente possui cerca de 21 milhões de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, o que representa, aproximadamente, 11% do total da população brasileira, desse modo, faz-se necessário ressaltar a relevância que há em uma maior atenção por parte do governo com a população idosa de nosso país, que deve contar com programas de bem estar social promovido pelo governo, através de políticas públicas eficientes e bem elaboradas.

O papel que uma política pública possui na sociedade é de grande relevância, pois esta possibilita a avaliação da sociedade de acordo com suas objeções e necessidades. Quanto a definição de políticas públicas, tem-se que:

[...] é uma ação planejada do governo que visa, por meio de diversos processos, atingir alguma finalidade. Esta definição, agregando diferentes ações governamentais introduz a ideia de planejamento, de ações coordenadas (VIANNA JÚNIOR *apud* PECCATIELLO, 2011 p. 72).

Nesse contexto, o papel das Políticas Públicas é servir a sociedade como objeto de auxílio para a solução de questões sociais.

Na visão de Camacho e Coelho (2010) envelhecimento é, hoje, uma realidade que não pode ser ignorada na maioria das sociedades desenvolvidas e em desenvolvimento, tornando-se temática relevante do ponto de vista científico e de políticas públicas, mobilizando pesquisadores e promotores de políticas sociais, na discussão do desafio que a longevidade humana está colocando para as sociedades.

Quanto as ações e prerrogativas de atenção e proteção ao Idoso em nosso país, ressalta-se a atuação da Política Nacional do Idoso, e Estatuto do Idoso como mecanismo de defesa e proteção a terceira idade.

O Art. 9º do Estatuto do Idoso estabelece que:

É obrigação do Estado garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade (BRASIL, 1988).

Desse modo, o estado deve atuar firmemente na elaboração de políticas eficazes de atenção e proteção ao idoso, a fim de realizar o que está

institucionalmente garantido e proporcionar a população brasileira um envelhecimento saudável e tranquilo.

Segundo Camacho e Coelho (2010) a principal finalidade de tais instrumentos deve ser a preservação da autonomia, a participação, o cuidado, a auto-satisfação e a possibilidade de o idoso atuar em variados contextos sociais, desse modo, o cidadão não se sentirá limitado na sociedade, e conseqüentemente excluído do cotidiano que uma pessoa consideravelmente mais jovem possui.

A atuação da sociedade no cumprimento dessas políticas é consideravelmente relevante, pois a partir da ação efetiva do estado juntamente com a colaboração e conscientização da sociedade para com a política aplicada, as finalidades destas poderão ser melhores alcançadas. Quanto a atuação da sociedade no cumprimento dessas políticas tem-se que:

Para que o Estatuto do Idoso seja, realmente, uma ferramenta de mudança social, é necessário que todos nós possamos adotá-lo em nossa vida cotidiana, tratando melhor e como cidadãos os idosos com os quais travamos contato diário e não apenas esperarmos que o governo ou alguma instituição cuide deles. O estatuto regulamenta os direitos dos idosos e define as medidas de proteção para esta população. (BRAGA *apud* MARTINS *et al.*, 2007, p.337).

Desse modo, as políticas públicas de proteção ao idoso devem conter caracteres institucionalmente estabelecidos, bem como princípios de responsabilidade e consciência social para com esse público. Implementar esses mecanismos na sociedade requer uma atenção maior de todos pois implica na vida e no bem estar da população envelhecida do país, que deve contar com apoio social e governamental.

Qualidade de vida na melhor idade

Nos últimos anos, as discussões sobre a qualidade de vida vêm se tornando cada vez mais frequentes, ao ponto de estimularem uma completa mudança na forma de vida das pessoas. Até mesmo o poder público vem colocando em prática um conjunto de ações que objetivam a promoção da qualidade de vida, principalmente, entre os idosos, mediante a instituição de políticas públicas, programas e ações específicas.

Entretanto, para melhor compreender como essas ações se desenvolvem, necessário se faz definir o que é qualidade de vida.

Na concepção de Vecchia et al. (2005, p. 247):

O conceito de qualidade de vida está relacionado à autoestima e ao bem-estar pessoal e abrange uma série de aspectos como a capacidade funcional, o nível socioeconômico, o estado emocional, a interação social, a atividade intelectual, o autocuidado, o suporte familiar, o próprio estado de saúde, os valores culturais, éticos e a religiosidade, o estilo de vida, a satisfação com o emprego e/ou com atividades diárias e o ambiente em que se vive.

Desta forma, a qualidade de vida se encontra diretamente relacionada não somente à autoestima e ao bem estar pessoal, como também abrange uma série de aspectos, que, direta ou indiretamente, determinam a forma de vida da pessoa

humana. Assim, para que um indivíduo possa ter qualidade de vida é necessário que ocorra mudanças em algumas áreas de seu cotidiano.

Segundo ainda Vecchia et al. (2005), tais mudanças devem ocorrer nas seguintes áreas: alimentação, afetividade, atividade física, lazer, sexualidade, sono e trabalho, áreas estas que constituem os pilares da qualidade de vida.

Acrescenta Lipp (2005) que a 'qualidade de vida' pode ser entendida como a oportunidade de viver bem, usufruindo de benefícios em diferentes áreas nas dimensões sociais, afetivas, profissionais e na que se refere à saúde.

No que diz respeito à qualidade de vida na velhice, esta, segundo Rebelatto e Morelli (2004) pode ser definida como a avaliação multidimensional referenciada a critério sócio-normativos e intrapessoais, a respeito das relações atuais, passadas e prospectivas entre indivíduo maduro ou idoso e o seu ambiente.

Apesar do envelhecimento ser apresentado como sendo um fenômeno fisiológico, relacionado ao aparecimento de doenças, nem sempre tal processo, implica na redução da vitalidade do indivíduo. Mesmo envelhecendo, o indivíduo pode ter uma boa qualidade de vida (MORAES; AZEVEDO, 2005).

Acrescentam Almeida et al. (2006, p. 52) que:

A qualidade de vida na velhice [...] depende de muitos elementos em interação constante ao longo da vida do indivíduo. Depende das condições físicas do ambiente; das condições oferecidas pela sociedade, relativas à renda, saúde, educação formal e informal; da existência de redes de relações de amizade e de parentesco, do grau de urbanização e das condições de trabalho; das condições biológicas propiciadas pela genética, pela maturação, pelo estilo de vida e pelo ambiente físico. Quando estes elementos em interação não estão equilibrados, ou seja, quando falta ao idoso algum elemento que diretamente está ligado ao seu bem-estar e saúde, diz-se que o idoso adquire ou desenvolve alguma patologia.

Assim, o caminho para se chegar bem a velhice depende da leitura que cada um faz de sua vida, de suas experiências, convicções, conquistas e frustrações, principalmente, a vontade de abandonar as atitudes negativas sobre o envelhecimento. Partindo da concepção de que uma vida com mais qualidade incorpora um estilo de vida mais ativo, busca-se mudar os fatores que prejudicam a saúde através de um estilo de vida mais saudável.

Esclarece Pena e Santos (2006), que o envelhecimento saudável pode ser resultante de fatores físicos, psíquicos, sociais, espirituais e de trabalho, que exigem estar atento a diferentes possibilidades de tomada de decisão que possam ajudar a promover o autocuidado, a autoestima e a relação com os outros.

Deve-se destacar que a qualidade de vida também envolve a democratização dos acessos às condições de preservação do ser humano, da natureza e do meio-ambiente. No contexto atual, a própria Organização Mundial da Saúde vem estimulando o envelhecimento ativo, caracterizado pela melhoria da qualidade de vida das pessoas idosas, e fortalecendo o conceito de envelhecimento saudável.

Por sua vez, o Envelhecimento Ativo faz referência à participação contínua nas questões sociais, econômicas, culturais, espirituais e cívicas, não apenas à capacidade para estar fisicamente ativo ou participando da força de trabalho. Ele

trata da ampliação da esperança de vida saudável e da qualidade de vida para todas as pessoas à medida que envelhecem (SCHERER; DAL BOSCO; VIEIRA, 2010).

Por outro lado, explica Lipp (2005) que o envelhecimento saudável é resultado da relação entre saúde física e mental, integração social, suporte familiar e independência econômica.

Assim, se o indivíduo conseguir envelhecer preservando, pelo maior tempo possível, a sua autonomia e independência, as dificuldades serão menores para eles, para as suas famílias e para a sociedade. Logo, para que o envelhecimento seja uma experiência positiva, deve vir acompanhado de oportunidades contínuas de saúde, participação e segurança. Sem um amparo à velhice e sem políticas públicas direcionadas ao idoso, dificilmente essa parcela da população terá uma boa qualidade de vida.

Os centros de convivência como espaços de promoção da qualidade de vida dos idosos

Embora seja uma experiência antiga em alguns países, no Brasil, os Centros de Convivência para Idosos (CCI) somente se multiplicaram a partir da década de 1970, tendo em vista o crescimento da população idosa (TIRADO, 2004).

É importante ressaltar que os referidos Centros constituem espaços de inserção de idosos, nos quais são desenvolvidas atividades socioculturais, e, que tais atividades possuem um aspecto relevante para a manutenção da capacidade funcional dessas pessoas.

Esclarece ainda Tirado (2004), que o idoso deve ser incentivado a participar de atividades sociais e de lazer, nessa fase da vida.

Assim, para viver bem, o idoso precisa estar envolvido em várias atividades e essa é, portanto, a missão dos Centros de Convivência: envolver socialmente o idoso, fazendo com ele se sinta parte da sociedade.

Os Centros de Convivência são conhecidos por muitas denominações, dentre as quais, segundo Ferrari (2007), destacam-se as seguintes:

- i. centros de vivência;
- ii. grupos da terceira idade
- iii. grupos de idosos;

Esses centros existem com diferentes objetivos, de acordo com as necessidades dos seus participantes, constituindo-se em espaços que os levam a se modificar, criar novos valores, novas maneiras de pensar, de sentir e de agir, facilitando as transformações e modificações das relações sociais que vão diariamente se enriquecendo.

De acordo com Wichmann et al. (2013, p. 823):

Os grupos de convivência são uma forma de interação, inclusão social e uma maneira de resgatar a autonomia, de viver com dignidade e dentro do âmbito de ser e estar saudável. Eles estimulam o indivíduo a adquirir maior autonomia, melhorar sua autoestima, qualidade de vida, senso de humor e promover sua inclusão social. Este fator influencia bastante a continuidade dos idosos nos programas e nas mudanças positivas que ocorrem em suas vidas.

Assim, os grupos ou centros de convivência são espaços privilegiados que promovem atividades que integram os idosos socialmente, fazendo que estes se sintam mais à vontade, readquirindo a autoestima, às vezes perdida por não encontrar um espaço adequado na sociedade e por serem deixados de lado ou esquecidos pela própria família.

Destaca Nóbrega e Nóbrega (2013, p. 9), os Centros de Convivência são espaços destinados “à visitação de idosos e de seus familiares”, onde “são desenvolvidas, planejadas e sistematizadas ações de atenção ao idoso”. E, que a Política Nacional do Idoso (PNI) possui uma série de dispositivos que privilegiam a promoção desse tipo de espaço, bem como a importância das ações ali realizadas.

Segundo Wichmann et al. (2013, p. 823):

De maneira geral, inicialmente os idosos buscam, nesses grupos, melhoria física e mental, por meio de exercícios físicos. Posteriormente, as necessidades aumentam, e as atividades de lazer, como viagens, também ganham espaço, além do desenvolvimento de outras atividades, sempre promovendo atividades ocupacionais e lúdicas.

A vida cotidiana dos idosos que participam de grupos de convivência, e de outros grupos é significativamente diferente daqueles que não participam de nada, permanecendo a maior parte de seu tempo em casa.

Rauber (2003, p. 38) abordando a importância da participação dos idosos em grupos de convivência, menciona que entre as mudanças proporcionadas na vida dos participantes, destacam-se: “novas amizades; novas motivações; melhoram seu aspecto social e familiar; e o idoso passa a se sentir útil, aumentando ou muitas vezes recuperando sua autoestima”.

Os idosos socialmente mais ativos organizam suas atividades cotidianas, sempre tendo em vista suas atividades sociais. Aquele que fica em casa organiza seu cotidiano em torno das atividades domésticas. No entanto, os centros de convivência estão modificando os hábitos dos idosos. Pois, aqueles que participam dos centros sentem a solidão e o abandono menor, passando a ter mais autoestima e uma maior independência dentro de sua comunidade.

Na opinião de Leite; Cappellari e Sonogo (2002, p. 22):

Ter um grupo de referência, no qual se possa compartilhar alegrias, tristezas, conhecimentos, entre outros, propicia ao idoso um suporte emocional e motivação para que este indivíduo tenha objetivos em sua vida. Isto é, semanalmente o idoso programa-se para o próximo encontro.

Para manter a permanência dos idosos nos grupos e fazer com que eles continuem participando do projeto, é necessário que existam relações afetivas com monitores e colegas, que sejam desenvolvidas atividades recreativas, esportivas, cênicas, excussões, etc.

Tais atividades, segundo Domingos e Martins (2008, p. 60), fazem com que o idoso viva melhor e sinta-se integrado socialmente, sendo por isso que “as pessoas idosas procurem cada vez mais se inserir em novos contextos sociais participando de diversos grupos de convivência, como associações, clubes, entre outros”.

Acrescentam Wichmann et al. (2013, p. 825) que ao participarem dos centros de convivência os idosos:

[...] compartilham suas angústias, tristezas, amores, alegrias, afetos, saberes, reduzem sentimentos como medo, insegurança, depressão, sobretudo após a perda de entes queridos e membros da família, doam e recebem afeto, conversam com os amigos e trocam experiências de vida.

Desta forma, para muitos idosos, tais centros funcionam como uma espécie de espaço de reencontro com a vida. É onde eles conversam, relembram fatos do passado, que na maioria das vezes, foram compartilhados com quem também ali se encontra presente. Logo, tais centros são verdadeiros redutores da depressão e do estresse, eliminando a tristeza, trazendo a alegria.

Observam Leite; Cappellari e Sonogo (2002, p. 23) que:

Ao ingressar em um grupo de convivência, tanto a pessoa idosa como seus familiares, buscam a valorização do idoso como indivíduo socialmente útil, com possibilidade de resgatar sua cidadania. O apoio, o incentivo e o reconhecimento dos familiares são percebidos pelo idoso como um reforço para que ele continue a participar de um grupo.

É oportuno lembrar que o convívio social, através da integração do idoso em grupos onde se sinta amado, respeitado, útil e, principalmente, envolvido em atividades físicas, ocupacionais e de recreação, vem sendo considerado como sendo um dos aspectos fundamentais para se perceber a felicidade e, como um dos indicadores que de forma subjetiva contribui para a qualidade de vida.

Considerações Finais

A velhice não deve ser uma quadra da vida apenas caracterizada por doenças, preocupações e necessidade de uma atenção especial. Na velhice, também existe espaço para o lazer, para a convivência amigável com outros da mesma idade. Assim, por terem uma série de carências, os idosos procuram os Grupos de Convivência por lá serem realizadas atividades ligadas ao lazer e a interação.

O Grupo de Convivência realmente possibilita uma interação que substitui a solidão. Diante dessa realidade, percebe a importância que o Grupo de Convivência possui na vida de seus participantes. Ele ajuda a superar o problema da solidão tão comum na velhice, oportunizando ao idoso novas amizades e momentos de lazer e interação pessoal. Nestes espaços de convivência, o idoso se sente valorizado.

Ao frequentar um Grupo de Convivência, os idosos adquirem conhecimentos, encontram uma grande variedade de práticas sociais e exercitam uma gama de sentimentos e sensações que ainda desejam viver. Participando desses Grupos/Centros, alguns idosos conseguem se expressar melhor, melhorando a autoestima e reconquistando um lugar em sua comunidade, melhorando também a sua qualidade de vida.

Desta forma, percebe-se que um convívio social positivo, próximo e estável é o principal determinante de um alto nível de qualidade de vida. Nos Grupos de

Convivência, o idoso preenche certos vazios de sua vida ao ponto de deixar estar sempre na instituição. O Grupo de Convivência assume uma grande importância na vida do idoso no sentido da aceitação das transformações inevitáveis decorrentes desta fase da vida, na mudança dos hábitos antigos, adaptação a limitações antes inexistentes e aquisição de novas maneiras de agir.

Em resumo, os grupos de convivência proporcionam aos idosos maior participação social. Pois, na medida em que eles participam dos grupos eles estão se tornando pessoas ativas e relacionais. E essa participação contribui para o estabelecimento de novas amizades, de nossos relacionamentos, aproximações que permitem a troca de experiências e de ideias, formando interações que auxiliam na superação de alguns problemas, vivenciados por muitos idosos.

Referências

ALMEIDA, L. G. D. [et al]. Promover a vida: uma modalidade da fisioterapia no cuidado à saúde de idosos na família e na comunidade. **Rev. Saúde.Com**, v. 2, n. 1, p. 50-58, 2006.

DOMINGOS, A. M.; MARTINS, M. T. S. L. Além dos espaços escolares convencionais, mulheres idosas em um grupo de alfabetização e apoio escolar. **Teias**: Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 60-67, jul.-dez/2008.

FERRARI, M. A. C. Lazer ocupação do tempo livre e os programas da terceira idade. In: PAPALÉO NETO, M. **Tratamento de gerontologia**. 2. ed. São Paulo: Atheneu, 2007.

LEITE, M. T.; CAPPELLARI, V. T.; SONEGO, J. Mudou, mudou tudo na minha vida: experiências de idosos em grupos de convivência no município de Ijuí/RS. **Revista Eletrônica de Enfermagem**. v. 4, n.1, 2002. Disponível in: www.fen.ufg.br/v9/n12001. Acesso em 10 jun 2017.

LIPP, M. N. **Stress, hipertensão arterial e qualidade de vida**: um guia de tratamento para o hipertenso. 4 ed. Campinas-SP.: Papyrus, 2005.

MORAES, J.; AZEVEDO, V. Fatores associados ao envelhecimento bem-sucedido de idosos socialmente ativos da região metropolitana de Porto Alegre. **Rev Bras Psiquiatr**, v. 27, n. 4, p. 302-308, 2005.

NÓBREGA, S. M. F.; NÓBREGA, M. M. Os grupos de convivência como espaços promotores da qualidade de vida entre idosos: uma revisão de literatura. **REBES**, v. 3, n. 1, p. 8-14, jan.-mar., 2013.

PECCATIELLO, A. F. O. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, nº 24, p. 71-82, 2011.

PENNA, F. B.; SANTOS, F. H. E. O movimento das emoções na vida dos idosos: um estudo com um grupo da terceira idade. **Revista eletrônica de Enfermagem**, v. 8, n. 1, 17-24, 2006.

RAUBER, M. **Grupo social na 3ª idade**: perfil e motivos que levam idosos a participar do Grupo Reviver de Barros Cassal - RS. Santa Cruz do Sul: Unisc, 2003.

REBELATTO, J. R.; MORELLI, J. G. S. **Fisioterapia geriátrica**: a prática da assistência ao idoso. São Paulo: Barueri, 2004.

SCHERER, F.; DAL BOSCO, S. M.; VIEIRA, J. L. C. Estado nutricional e sua associação com a síndrome metabólica e fatores de risco cardiovascular em idosos. In: SCHWANKE, C.; SILVA FILHO, I. G.; CLOSS, V. E. (orgs.). **Atualizações em geriatria e gerontologia**: Nutrição e envelhecimento. Porto Alegre; EDIPUCRS, 2010.

TIRADO, M. G. A. Reabilitação e manutenção da capacidade funcional. In: SALDANHA, A. L.; CALDAS, C. P. **Saúde do idoso**: a arte do cuidar. 2. ed. Rio de Janeiro: Intercorrência, 2004.

VECCHIA, R. D. [et al.] Qualidade de vida na terceira idade: um conceito subjetivo. **Rev Bras Epidemiol**, v. 8, n. 3, p. 246-52, 2005.

WICHMANN, F. M. A.; COUTO, A. N.; AREOSA, S. V. C.; MONTAÑÉS, M. C. M. Grupos de convivência como suporte ao idoso na melhoria da saúde. **Rev. Bras. Geriatr. Gerontol.**, v. 16. n. 4, p. 821-832, 2013.

A PROTEÇÃO E O AMPARO À CRIANÇA NO CONTEXTO MUNDIAL E NACIONAL

**Renata Chaves Cardoso
Rosélia Maria de Sousa Santos
Maria Helena de Carvalho Costa
Thaís Carneiro de Brito
José Ozildo dos Santos**

Introdução

No mundo moderno a sociedade está submetida a constantes mudanças, desse modo, está sempre adaptando-se a novos modelos sociais e costumes. Preservar a essência das fases vitais do ser humano torna-se um desafio cada vez mais incessante em nosso cotidiano.

As alterações sofridas no contexto social faz com que surjam na sociedade preocupações para com algumas questões. Com a criança sendo submetida a situações intoleráveis passou-se a partir do século XVI debater e combater questões como desrespeito e violência de qualquer tipo.

A infância tornou-se um produto da modernidade e essa impõe realidades e desafios educacionais, sociais, econômicos, políticos, influências nítidas que ao passar dos anos, com os avanços tecnológicos, acabaram interferindo diretamente na formação da criança e no modo como a infância é concebida (PIRES, 2008).

No século XX surgiram importantes instituições que tinham como finalidade a proteção e a garantia dos direitos da crianças. A exemplo tem-se a International Union for Child Welfare - UNICEF, que atua como um órgão cuja finalidade é promover a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes a nível global. Esta iniciou suas atividades atuando como um fundo de emergência para amparar as crianças que vivenciaram os impactos da guerra.

Com a Declaração dos Direitos Humanos concebida em 10 de dezembro de 1948, o debate em torno da proteção das crianças foi realçado em todo o mundo. Como resultado de tal acontecimento tem-se a aprovação da 'Declaração dos Direitos da Criança em 1959.

O processo de construção do sistema de proteção à criança

Vista como objeto submetido à dominação ilimitada do mundo adulto, a criança não era reconhecida enquanto sujeito/pessoa e nem como portadora de direitos. É importante destacar que essa situação pendurou por séculos.

Esse contexto apresentou mudanças a partir do século XVI, quando a infância passou a ser reconhecida como etapa diferenciada de desenvolvimento humano. Entretanto, foi somente no século XIX, que muitas sociedades refletiram sobre a necessidade de se prover uma especial proteção às crianças reconhecendo-as como pessoas" (BIDARRA; OLIVEIRA, 2007, p. 164).

No entanto, foi somente no século XX que a sociedade internacional deu os primeiros passos para a construção de um sistema de proteção à criança. Ainda nesse período surgiram as primeiras organizações em defesa de seus direitos, visando a valorização de sua proteção.

De acordo com o UNICEF (2009), a International Union for Child Welfare, foi fundada em 1923, e é considerada a primeira instituição de caráter internacional a tratar dos direitos da criança, estabelecendo seus princípios bases.

Posteriormente a esse período, já no ano de 1924, a recém-criada Liga das Nações, reunida em Genebra, incorporou os princípios do direito da criança elaborados pela International Union for Child Welfare, expressando-os na primeira 'Declaração dos Direitos da Criança', nos seguintes itens:

1. A criança tem o direito de se desenvolver de maneira normal, material e espiritualmente; 2. A criança que tem fome deve ser alimentada; a criança doente deve ser tratada; a criança retardada deve ser encorajada; o órfão e o abandonado devem ser abrigados e protegidos; 3. A criança deve ser preparada para ganhar sua vida e deve ser protegida contra todo tipo de exploração; 4. A criança deve ser educada dentro do sentimento de que suas melhores qualidades devem ser postas a serviço de seus irmãos (UNICEF, 2009, p. 3).

Os princípios referendados nessa Declaração passaram a ser bases para os vários países, que integravam a Liga das Nações. E, ao ponto que os direitos dos homens e das mulheres se ampliavam, o processo de criação dos Direitos da Criança acompanhava tal desenvolvimento.

Informa Sartori (2006), que após a Segunda Guerra Mundial, diante da existência de milhares de crianças órfãs ou deslocadas de seus pais e família, a ONU criou em 11 de outubro de 1946 o Fundo Internacional de Ajuda Emergencial à Infância Necessitada (United Nations International Child Emergency Fund).

Assim surgiu o UNICEF com o objetivo de amparar as crianças dos países devastados pela guerra. Em 1950, uma vez resolvido esse problema, a ONU recomendou que o UNICEF voltasse suas ações para programas de longo alcance, visando à melhoria da saúde e da nutrição das crianças dos países pobres. É importante destacar que nas últimas seis décadas, o referido órgão tem ampliado de forma substancial o seu campo de ação, passando a promover ações sociais e educativas, visando à melhoria da qualidade de vida das crianças, no mundo inteiro. Deve-se também registrar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada pela Assembleia Geral da recém-criada Organização das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, fez intensificar as discussões em torno dos direitos e da proteção às crianças.

Informam Bidarra e Oliveira (2007, p. 164) que o sistema de proteção à infância começou a ser desenhando após a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ocorrida em 1948. Este diploma internacional, de forma específica reconheceu os direitos inerentes ao segmento infantil.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi fruto das mudanças ocorridas no cenário internacional com o pós-guerra, principalmente no que diz respeito à reparação dos direitos de alguns povos, a exemplo dos judeus, vítimas do Holocausto. Tal diploma é considerado o maior marco do processo de reconstrução dos direitos humanos.

Impulsionados por tão importante diploma, vários segmentos da sociedade, em diferentes países do mundo, começaram a discutir a violação dos direitos das crianças, e, nesse contexto, a violência sexual contra tal segmento. Essas discussões foram acolhidas pela Organização das Nações Unidas e resultaram na aprovação da 'Declaração dos Direitos da Criança', em 1959 (SARTORI, 2006).

A Declaração dos Direitos da Criança produziu um significativo e profundo impacto nas atitudes das nações-membros no que diz respeito à infância (UNICEF, 2009).

Na Declaração Universal dos Direitos da Criança, a ONU reafirmou todos os princípios relativos aos seus direitos. Assim, pela primeira vez na história, a criança passou a ser considerada prioridade absoluta e sujeito de direito.

Estruturada em princípios básicos, a Declaração dos Direitos da Criança, estabelece que:

Princípio 1º

A criança gozará todos os direitos enunciados nesta Declaração. Todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família.

Princípio 2º

A criança gozará proteção social e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição das leis visando este objetivo levar-se-ão em conta, sobretudo, os melhores interesses da criança (ONU, 2001, p. 13).

Espelhados nesses princípios, os estados membros da ONU procuraram construir seus próprios sistemas de proteção à criança. No caso específico do Brasil, este inseriu em sua própria Constituição, promulgada em 1988, o princípio da proteção integral e de segurança para o segmento infantil.

Destaca Machado (2003), que a referida Declaração enfatiza a importância de se intensificar esforços nacionais para a promoção do respeito dos Direitos da Criança à sobrevivência, proteção, desenvolvimento e participação.

É importante também assinalar que aquele diploma determinava que a exploração e o abuso de crianças fossem ativamente combatidos, atacando-se suas causas. Fundada nos princípios das Declarações Universais dos Direitos Humanos e na Declaração dos Direitos da Criança, aprovadas, respectivamente em 1948 e em 1959, a Organização das Nações Unidas promoveu a Convenção sobre os Direitos

da Criança. Aprovada por unanimidade na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, a referida Convenção foi fruto de dez anos de trabalho. O Brasil é um dos países signatários desse diploma, cujo teor foi aprovado pelo Congresso Nacional Brasileiro, em 14 de setembro de 1990 (BONNET, 1992).

Nesse sentido, os países que assinaram e ratificaram essa Convenção tem a obrigação de, sem exceção, aplicar todos os direitos a todas as crianças de seu território. Esses também têm a obrigação de proteger a criança contra todas as formas de discriminação e de tomar medidas positivas para promover os seus direitos. É importante destacar que os países que assinaram e ratificaram a Convenção sobre os Direitos da Criança possuem ao seu dispor um instrumento capaz de assegurar às suas crianças e adolescentes direitos a uma vida digna e a um desenvolvimento completo.

A referida Convenção reconhece normas e medidas de privilégio e de proteção em favor das crianças e adolescentes, focalizando questões muito importantes, como a obrigação político-humanitária dos países signatários em alcançarem um consenso com relação aos direitos nela elencados (BONNET, 1992).

Desta forma, a afirmação dos direitos da criança e do adolescente pela comunidade internacional se consolidou após a Convenção dos Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil e por quase todos os países do mundo.

É importante assinalar que essa Convenção produziu um forte impacto no cenário internacional, intensificando, de forma considerável, as discussões em torno dos Direitos das Crianças, forçando, segundo a UNICEF (2009), inclusive, a convocação das seguintes reuniões internacionais:

- a) Encontro Mundial de Cúpula pela Criança (1990);
- b) Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças (Estocolmo, 1996);
- c) Conferência de Cúpula sobre o Trabalho Infantil (Oslo, 1997);
- d) Encontro de Cúpula Asiático sobre os Direitos da Criança e os Meios de Comunicação (Manila, 1996).

Esses acontecimentos internacionais têm contribuído para a ampliação dos direitos da criança, cuja efetivação já pode ser vista em vários países, evitando-se, assim, que a mesma seja vítima dos atos de violência física e abusos sexuais.

A construção de um cenário político e social onde as crianças são protegidas e respeitadas a nível global, passou por uma série de acontecimentos e debates que deram ensejo para o atual modelo de proteção a criança. Desse modo, debater a cerca de tais episódios faz-se necessário para a compreensão do atual cenário jurídico, político e social que diz respeito a proteção de nossas crianças, construtoras do amanhã.

O estatuto da criança e do adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi aprovado em 13 de julho de 1990, observando as disposições contidas no art. 227 da Constituição Federal, promulgada em 1988. A importância deste estatuto reside no fato de que ele reforça o papel da família na vida da criança e do adolescente, e determina que a atenção desta é um elemento imprescindível dentro do processo de proteção integral.

Informa ANDI (2009), que no final da década de 1980, surgiu uma mobilização social que deu origem ao Fórum Nacional de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA).

É importante destacar que nesse Fórum foram amplamente discutidas as garantias e os princípios constitucionais, que hoje estão inseridos no ECA, valorizando e reconhecendo as crianças e os adolescentes como sujeitos ativos de direitos.

Na opinião de Saut (2007, p. 59):

O ECA pode ser considerado uma lei-revolução no momento em que rompe com conservadorismos injustos e inadequados do menorismo (doutrina da situação irregular), bem como oportuniza inovadora forma de fazer acontecer a política pública de atendimento à criança e ao adolescente (SAUT, 2007, p. 59).

Por trazer em sua base a doutrina de proteção integral, o ECA é considerado como um marco para os direitos da criança e do adolescente no Brasil, reforçando o princípio da criança e do adolescente como ‘prioridade absoluta’, ao mesmo tempo que instituiu o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD).

O Estatuto da Criança e do Adolescente é um instrumento legal fundamentado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Convenção Internacional dos Direitos da Criança, que visa o atendimento das necessidades básicas das crianças e dos adolescentes.

Ele é fruto de amplas discussões nacionais, realizadas em grupos ecumênicos, sindicatos, universidades e organizações não governamentais, configurando-se num “instrumento de luta pelos direitos das crianças e adolescentes, seres humanos em desenvolvimento e dependentes das ações dos adultos” (RIGGIO; CASTRO, 2007, p. 119).

Após a aprovação do ECA, crianças e adolescentes passaram a gozar de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. Com o Estatuto, crianças e adolescentes, face à sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, passaram a ter prioridade absoluta no atendimento de suas necessidades biopsicossociais.

O ECA inovou no que diz respeito aos direitos da criança e do adolescente, que passaram a ter um novo tratamento no ordenamento jurídico brasileiro, tornaram-se sujeitos de direitos e passou-se a ser exigido da sociedade que se respeitasse tais direitos.

Nesse sentido, destaca Saut (2007) que ao criar um novo modelo de atendimento público e de atenção aos direitos da infância e juventude, o referido Estatuto também vislumbrou um conjunto de ações, envolvendo os sistemas de justiça, os organismos governamentais em seus três segmentos, além da sociedade civil organizada.

Na opinião de Vieira (1998) o ECA trouxe inovações no campo da política, da economia e da organização social, colocando em questão o modelo de desenvolvimento e respectivo projeto de sociedade, que historicamente, reproduz a cultura da exclusão social, desconhecendo, na prática, crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

De forma concreta, segundo Lopes; Silva e Malfitano (2006, p. 119), o ECA exige:

- a) a formulação de política de proteção integral a todas as crianças e adolescentes (através de políticas sociais básicas), a ser desenvolvida pelos municípios;
- b) a existência de políticas assistenciais para atendimentos compensatórios;
- c) a implantação de assistência médica, psicossocial e jurídica à criança e ao adolescente vitimizados;
- d) a defesa jurídico-social dos envolvidos em situações com implicações legais.

Quando se fala em formulação de política de proteção integral às crianças, está se referindo à saúde, à educação, ao lazer e à habitação. No que diz respeito à implantação de assistência médica, é de suma importância que seja propiciada à criança vítima de algum tipo de violência uma assistência psicossocial, objetivando minimizar os danos sofridos.

O ECA é um importante de Órgão Nacional de proteção á crianças e adolescentes, e representa um grande avanço na política brasileira de proteção a criança. Sua atuação possibilita a melhor vivência desses cidadãos em sociedade, promovendo respeito e consciência em seu cotidiano.

O conselho tutelar e sua contribuição à proteção da criança

Criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar promove a desjudicialização das medidas sociais dirigidas à infância, sendo sua função garantir à criança e ao adolescente seus direitos. E, embora esteja vinculado administrativamente ao município, o Conselho Tutelar não é subordinado à Prefeitura Municipal. Ele é regulado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDCAC), bem como pela Justiça da Infância e da Juventude e pelo Ministério Público (LIBERATI, 2000).

Os Conselhos são organizações públicas, que segundo Sêda (1995, p. 123) devem buscar o “bem comum, que é o mesmo objetivo do município, em busca da cidadania”.

Liberati (2000) afirma que o Conselho Tutelar é um espaço democrático de participação e um instrumento jurídico-institucional, que a comunidade dispõe para proteger e garantir os direitos e a aplicação da lei, todas as vezes que crianças e adolescentes se sentirem ameaçados ou violados em seus direitos fundamentais.

A atuação do Conselho Tutelar se limita à esfera municipal. O mesmo está encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, não se prestando o atendimento direto. Seu papel é viabilizar os direitos em casos concretos de ameaça ou violação dos mesmos.

O Conselho Tutelar é composto por cinco membros, escolhidos de forma democrática, entre os cidadãos da própria cidade, conhecedores da realidade local. Geralmente, as pessoas que si dispõem a concorrer ao cargo de conselheiro tutelar são oriundas de associações de bairro, de entidades assistenciais ou ligadas aos movimentos comunitários e religiosos. Entre estas, também é possível encontrar cidadãos dispostos a defender aqueles que mais precisam de defesa.

Sêda (1995) apresenta o Conselho Tutelar como sendo uma equipe, formada por cidadãos, instituída pelo município com a missão de zelar pela

garantia dos direitos individuais de crianças e adolescentes e a cobrança eficaz dos deveres correspondentes.

Completando esse pensamento, Frizzo e Sarriera (2005, p. 189) afirmam que “hoje, o Conselho Tutelar é uma estrutura representativa da sociedade com poderes para agir contra o próprio Estado e/ou a família, sempre que um direito ou necessidade básica esteja sendo violado ou sob ameaça de sê-lo”.

É importante destacar que os conselhos tutelares devem atuar apenas como órgãos de defesa de direitos. No entanto, deve-se reconhecer que essas instituições também trabalham em favor do eixo controle, na medida em que possui o poder de fiscalizar políticas em favor da cidadania infanto-juvenil.

No âmbito de sua ação municipal, os Conselhos Tutelares são órgãos de atuação extrajudicial, com atuação definida em Lei. Eles existem para considerar crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, garantindo que estes sejam reconhecidos como tais.

De acordo com Andrade (2000), o Conselho Tutelar representa um grande avanço na área dos direitos da criança e do adolescente. Nele, a participação da sociedade é imprescindível. Através dela é possível determinar, de modo pontual, as necessidades prementes que devem ser sanadas.

O Conselho Tutelar funciona a partir de denúncias de violações de direitos previstos pelo ECA, não executando nenhum programa. Órgão colegiado, o Conselho Tutelar não tem função judicial nem poderes para criar os equipamentos sociais adequados à solução dos problemas relacionados à criança e ao adolescente.

Segundo Sousa et al. (2008, p. 13), o Conselho Tutelar, em nome da comunidade, zela pelo cumprimento dos direitos definidos na Lei, cobrando para que os prontos-socorros de atendimento de direitos existam, sejam efetivos e estejam sempre à disposição das crianças e dos adolescentes.

Para Andrade (2000), o Conselho tutelar aparece com uma função de defender, de assistir. E, por possui atribuições que visam garantir a execução das leis e acompanhar os sujeitos titulares dos direitos, ou seja, crianças, adolescentes e famílias que estejam sob sua tutela, se constitui no único órgão que traz a característica de ser lateral à justiça.

De acordo com Sousa et al. (2008), dentre outras, as atribuições dos Conselhos Tutelares são as seguintes:

- a) atender crianças e adolescentes ameaçados ou que tiveram seus direitos violados e aplicar medidas de proteção;
- b) atender e aconselhar pais ou responsável; levar ao conhecimento do Ministério Público fatos que o Estatuto tenha como infração administrativa ou penal;
- c) encaminhar à Justiça os casos que lhe são pertinentes;
- d) requisitar certidões de nascimento e óbito de crianças e adolescentes, quando necessário;
- e) levar ao Ministério Público casos que demandem ações judiciais de perda ou suspensão do poder familiar.

Sempre que houver suspeitas de ameaça ou violação dos direitos previstos no ECA, o Conselho Tutelar poderá, a qualquer momento, ser acionado por qualquer membro da sociedade.

Ao receber uma denúncia, o Conselho Tutelar tem a obrigação de apurá-la imediatamente. Para tanto, através de seus conselheiros, promoverá uma visita de atendimento, preferencialmente no local da ocorrência. Dependendo da situação, aquele órgão poderá solicitar a assessoria de um profissional (médico, assistente social, psicólogo, etc.) para acompanhar a visita, bem como requisitar o auxílio da polícia, visando garantir a integridade física dos conselheiros e do profissional, que integrar a visita.

O Conselho Tutelar deve promover esforços no sentido de criar na comunidade, as condições necessárias ao enfrentamento com êxito dos problemas relacionados à criança e ao adolescente. Ele também deve identificar as falhas e as carências de programas de atendimento e levá-las ao conhecimento do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, e, junto com este, propor alternativas que garantam os direitos dessas vítimas.

Kaminski (2000) destaca ainda que o Conselho Tutelar não pode ser considerado como pronto-socorro, de tal forma que se a criança ou adolescente precisar ser incluso num programa de promoção de assistência social, tal serviço deve ser requisitado.

O Conselho Tutelar cobra a responsabilidade dos devedores, visando sempre garantir o atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Desta forma, se o Conselho limitar-se atender à criança e ao adolescente, sem, contudo, exigir do órgão/instituição o cumprimento de sua obrigação, estará desempenhando funções que são dos programas de atendimento.

Considerações Finais

No contexto internacional, a busca pela garantia dos direitos da criança vivenciou um longo processo social e institucional, marcado por importantes questões que deram ensejo ao atual modelo de proteção aos seus direitos.

No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA representa um avanço na política de proteção e de garantia de direitos, bem como no processo de socialização dessas crianças, que serão o futuro da nação. Assim, consciente de que era necessária a existência de um órgão que servisse como instrumento para materializar as ações protetivas direcionadas às crianças e aos adolescentes, instituiu-se o Conselho Tutelar.

Tal conselho tem seu funcionamento e diretrizes fixadas pelo ECA, configurando-se em um mecanismo de apoio na luta contra a violação aos direitos das crianças. O mesmo atua em conjunto com outros governamentais e da sociedade civil organizada, visando promover a proteção dos direitos da criança e ao mesmo tempo conscientizar a sociedade de que tais direitos devem ser respeitados. Por outro lado, o ECA mostra que essa proteção é necessária porque preparar a criança para viver em harmonia na sociedade, dando sua devida contribuição e tornando-se no futuro um cidadão comprometido com seu país.

Referências

ANDI. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: um guia para jornalistas. Belo Horizonte: Rede Andi Brasil, 2009.

ANDRADE, J. E. de. **Conselhos tutelares**: Sem ou cem caminhos. São Paulo: Vera Editora, 2000. Serie núcleos de pesquisa.

BIDARRA, Z. S.; OLIVEIRA, L. V. N. Um capítulo especial na história da infância e da adolescência: o processo de construção do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade. In: LAVORATTI, C. (Org.). **Programa de capacitação permanente na área da infância e adolescência**: o germinar de uma experiência coletiva. Ponta Grossa: UEPG, 2007.

BONNET, M. A convenção e o estatuto: um ideal comum de proteção ao ser humano em vias de desenvolvimento. In: PEREIRA, T. S. (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente**: estudos sócio-jurídicos. Rio de Janeiro: Renovar, 1992, p. 67-115.

FRIZZO, K. R.; SARRIERA, J. C. O conselho tutelar e a rede social na infância. **Psicologia USP**, v. 16, n. 4, p. 175-196, 2005.

KAMINSKI, A. K. **Conselho tutelar**: dez anos de uma experiência na defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.

LIBERATI, W. D. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 5 ed. São Paulo: Melhoramentos, 2000.

LOPES, R. E.; SILVA, C. R.; MALFITANO, A. P. S. Adolescência e juventude de grupos populares urbanos no Brasil e as políticas públicas: Apontamentos históricos. **Revista HISTEDBR**, n. 23, p. 114-30, set., 2006.

MACHADO, M. T. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. Barueri-SP: Manole, 2003.

ONU - Organização das Nações Unidas. Declaração dos Direitos da Criança. In: **Fichas Informativas sobre Direitos**, n. 3. Lisboa: Gabinete de Documentação e Direito Comparado, 2001.

PIRES, F. F. Pesquisando crianças e infância: abordagens teóricas para o estudo das (e com as) crianças. **Cadernos de Campo**, São Paulo, n. 17, p. 133-151, 2008.

RIGGIO, E. W.; CASTRO, H. de. O estatuto da criança e do adolescente e a comunicação: o direito ao respeito. **Metrocamp Pesquisa**, v. 1, n. 2, p. 115-131, jul.-dez., 2007.

SARTORI, E. Trabalho infantil em Franca: um laboratório das lutas sociais em defesa da criança e do adolescente. **Cadernos Pagu**, n. 26, p. 253-278, jan-jun/2006.

SAUT, R. D. Direito da criança e do adolescente e sua proteção pela rede de garantias. **Revista Jurídica - CCJ/FURB**, v. 11, nº 21, p. 45-73, jan-jun. 2007.

SÊDA, E. **A proteção integral**: Um relato sobre o cumprimento do novo direito da criança e do adolescente na América Latina. 4 ed. Campinas-SP: Adês, 1995.

SOUSA, E. S. de et al. **Guia prático do conselheiro tutelar**. Goiânia: ESMP-GO, 2008.

UNICEF. **Situação mundial da infância** (edição especial em português). Nova Iorque (USA): UNICEF, 2009.

VIEIRA, E. A. O estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS. **Revista Serviço Social de Sociedade**, n. 56, São Paulo, 1998.

A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO À PESSOA IDOSA NO BRASIL

**Thaís Carneiro de Brito
Renata Chaves Cardoso
Maria Helena de Carvalho Costa
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos**

Introdução

A história da atenção e da proteção à pessoa idosa no Brasil pode ser dividida em duas fases: antes e após a Constituição de 1988. Pois, foi somente após a aprovação da atual Carta Magna, que a pessoa idosa passou realmente a ter os seus direitos reconhecidos e preservados no país.

Diante do cenário de novas regras, prioridades e conceitos, o idoso passou a ser visto como cidadão prioritário por ter necessidade em possuir condições especiais para manter a vida digna preservando sua liberdade, mesmo que em situações específicas ele viesse a estar dependente de alguém para realizar tais atividades.

Antes, porém, “não existia nenhum dispositivo tratando dos direito dos idosos, já que esta era uma problemática desconsiderada pelos tecnocratas e ainda pouco visível para uma sociedade considerada jovem como a brasileira” (MENDES et al., 2005, p. 425).

Para desmistificar o fato de que o idoso será sempre um dependente, após diversas definições e pré-conceitos já formados com relação a esses indivíduos busca-se apresentar diversas abordagens sobre os dispositivos constitucionais que garantem os direitos da pessoa idosa no Brasil, buscando analisar as diversas vertentes relacionadas às formas de assistência familiar, popular e política para com o idoso.

A constituição federal e os direitos da pessoa idosa

No Brasil, os direitos e garantias fundamentais são conferidos a todas as pessoas, de forma que todos podem exigir o cumprimento destes direitos, utilizando-se, para tanto, os meios possíveis. Constitucionalmente, a vida é um bem que deve ser respeitado em sua plenitude. A efetivação deste direito configura-se no respeito à dignidade da pessoa humana.

Em seu art. 1º, a Constituição Federal de 1988 assim preceitua: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e

tem como fundamentos [...]. III - a dignidade da pessoa humana” (BRASIL, 2011, p. 20).

Com base no exposto, percebe-se que, de acordo com a Carta Magna em vigor, a dignidade da pessoa humana constitui-se em alicerce da sociedade brasileira por ser algo consagrado à manutenção do estado democrático de direito.

Ramos (2000, p. 193) abordando a proteção ao idoso, frisa que a velhice é um direito humano fundamental porque “ser velho significa ter direito à vida, significa dar continuidade a esse fluxo, que deve ser vivido com dignidade”.

Assim, partindo do exposto e observando o que dispõe a Constituição Federal, pode-se afirmar que o constituinte teve a preocupação de proteger os idosos, disseminando uma nova racionalidade, valorizando esta fase da vida das pessoas, na qual elas devem ter a sua dignidade respeitada.

O texto constitucional em vigor também proíbe qualquer forma de discriminação, inclusive, a discriminação por idade, quando afirma em seu art. 3º que: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil [...] promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 2011, p. 20).

O Estado existe para promover o bem-estar social, para garantir a harmônica convivência social. Com base no exposto, a pessoa idosa, por sua condição, não pode sofrer nenhuma forma de discriminação. E, qualquer atitude nesse sentido afronta os preceitos constitucionalmente estabelecidos.

Ainda no art. 230, a Constituição Federal afirma que:

Art. 230 - A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

§ 1º - Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

§ 2º - Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos (BRASIL, 2011, p. 152).

Assim sendo, com base no texto constitucional, o dever de amparar e proteger a pessoa idosa é compartilhado com a família, com a sociedade e o Estado. Pelas limitações naturais da idade, o idoso necessita de uma atenção especial, devendo sempre ter preservada a sua dignidade humana, devendo ser-lhe oportunizado uma melhor qualidade de vida.

Em cumprimento ao disposto no art. 230 acima transcrito, o Estado brasileiro passou desenvolver vários programas voltados para a promoção dos direitos e da melhoria da qualidade de vida dos idosos, cujos programas tiveram início a partir da instituição da Política Nacional do Idoso (PNI), que será abordada no item a seguir.

Deve-se ainda destacar que a Constituição Federal de 1988 é considerada um marco importante no processo de construção da política pública de atenção ao idoso no Brasil, e, que a referida política procura estabelecer parâmetros que favoreçam o desenvolvimento socioeconômico e cultural país.

A política nacional do idoso (PNI)

O processo de construção da Política Nacional do Idoso intensificou-se a partir da divulgação do documento 'Políticas para a Terceira Idade nos anos 90', elaborado pela Associação Nacional de Gerontologia (ANG). O referido documento estabelecia uma série de recomendações sobre a questão dos idosos e visava despertar a sociedade para as discussões em torno dos problemas vivenciados pelos idosos no país (OLIVEIRA, 2007).

Instituída pela Lei nº 8.842/94, a Política Nacional do Idoso (PNI) concedeu ao idoso a condição de agente ativo, reconhecendo que o mesmo tem condições de conduzir sua própria vida, sendo este o objetivo precípua da mencionada política (KEINERT; ROSA, 2009).

A citada lei é uma reivindicação da sociedade, sendo resultante de inúmeras discussões realizadas em todos os estados da Federação, nas quais participaram não somente os idosos, mas vários segmentos da sociedade civil organizada e diversos grupos de profissionais a exemplo de operadores do direito, de médicos geriatras, assistentes sociais, professores universitários, etc. (OLIVEIRA, 2007).

Segundo Ramos et al. (2005, p. 3):

A Política Nacional do Idoso visa integrar as áreas de saúde, educação, judiciária, lazer, previdência e trabalho em uma rede nacional que compartilhará informações sobre cada idoso cadastrado, facilitando o acompanhamento deste em qualquer uma das áreas supracitadas. Para isso são repartidas as competências dos órgãos e entidades públicas.

A Política Nacional do Idoso possui um caráter abrangente. Ela não somente se preocupa em promover a longevidade com qualidade do idoso atual, como também com aqueles que serão idosos no amanhã. Ela objetiva a promoção da qualidade de vida da pessoa idosa e este é o seu foco principal.

Na opinião de Rodrigues et al. (2007, p. 538), a Lei nº 8.842/94 visa "assegurar ao idoso todos os direitos de cidadania, sendo a família, a sociedade e o Estado os responsáveis em garantir sua participação na comunidade, defender sua dignidade, bem-estar e direito à vida".

Em resumo, a PNI estabeleceu ações voltadas para a promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa, determinando também ações para evitar abusos e lesões aos direitos dessa categoria de indivíduos (OLIVEIRA, 2007).

Em seus dispositivos, a Lei nº 8.842/94, que instituiu a Política Nacional do Idoso, estabeleceu um conjunto de diretrizes que possibilitaram a criação de uma Rede de Amparo ao Idoso, que desencadeia várias ações integradas nas áreas de saúde, educação, judiciária, lazer, previdência e trabalho.

Afirmam Rodrigues et al. (2007, p. 538) que "na busca da implementação desta política, têm ocorrido vários fóruns, formais e informais, de discussão a respeito dos direitos dos idosos de forma a efetivá-la e ampliá-la".

Deve-se ressaltar que a Lei nº 8.842/94 estabeleceu a descentralização das ações voltadas para a promoção dos direitos dos idosos, compartilhando com órgãos setoriais, nos estados e municípios, permitindo o estabelecimento de parceria com entidades governamentais e não governamentais, de forma que "a

referida política apresenta ações inovadoras usadas como referência na abordagem do idoso" (RODRIGUES et al., 2007, p. 538).

Por outro lado, a Lei nº 8.842/94 também criou o Conselho Nacional do Idoso. É importante assinalar que esse Conselho é o órgão responsável pela integração do idoso na sociedade. No entanto, para que isto seja possível, o mesmo também deve participar da elaboração/discussão das políticas públicas, projetos, bem como dos planos assistenciais, direcionados à essa população específica, estimulando e apoiando ações que promovam uma melhor qualidade de vida para a pessoa idosa.

Mendes et al. (2005, p. 425) observam que Política Nacional do Idoso "estabelece direitos sociais, garantia da autonomia, integração e participação dos idosos na sociedade, como instrumento de direito próprio de cidadania, sendo considerada população idosa o conjunto de indivíduos com 60 anos ou mais".

Assim sendo, percebe-se que a Lei nº 8.842/94 estabeleceu uma tutela específica para o idoso, visto que assegurou direitos sociais ao mesmo tempo em que possibilitou as condições necessárias à promoção de sua autonomia e de sua integração na sociedade.

Destacam ainda Keinert e Rosa (2009, p. 5), que a Política Nacional do Idoso também "normatiza na área da justiça, estabelecendo ações como promover e defender os direitos da pessoa idosa, zelar pela aplicação das normas sobre o idoso, determinando ações para evitar abusos e lesões a seus direitos".

Por outro lado, A Lei nº 8.842/94, ao estimular a articulação dos ministérios setoriais, possibilitou o lançamento do 'Plano de Ação Governamental para Integração da Política Nacional do Idoso', em 1997. As ações traçadas para esse plano foram definidas e compartilhadas pelos seguintes ministérios: Ministério da Cultura; Educação e Desporto; Esporte e Turismo; Justiça; Orçamento e Gestão; Planejamento; Previdência e Assistência Social; Saúde; Trabalho e Emprego e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano (RODRIGUES et al., 2007).

É importante destacar que a primeira ação desse plano foi desenvolvida pelo Ministério da Saúde, que através da Portaria Ministerial nº 1.395/99, estabeleceu a Política Nacional de Saúde do Idoso, determinando que os órgãos "relacionados ao tema promovam a elaboração ou a adequação de planos, projetos e ações em conformidade com as diretrizes e responsabilidades nela estabelecidas" (BRASIL, 2010b, p. 19).

A partir desta ação, outras surgiram, principalmente, nas áreas de saúde e de educação. Nesta última, ocorreu a ampliação das universidades para a terceira idade, surgidas no país no início da década de 1990 (VERAS; CALDAS, 2004).

O estatuto do idoso

As discussões do Projeto de Lei nº 3.561/97, que resultou no atual Estatuto do Idoso (EI), tiveram início ainda no final da década de 1990. O referido projeto foi uma iniciativa do movimento de aposentados, pensionistas e idosos sob a coordenação da Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas (COBAP). Ainda em 2000, uma Comissão Especial foi instalada na Câmara dos Deputados para tratar do tramite do referido projeto. No âmbito nacional, no

período de 2000 a 2001, vários seminários foram realizados para discutirem a temática (RODRIGUES, 2001).

Após seis anos de tramitação no Congresso Nacional, o Estatuto do Idoso foi aprovado e sancionado através da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, entrando em vigor a partir de 1º de janeiro de 2004 (BRASIL, 2010a).

Composto por 118 artigos, o EI abordando "diversas áreas dos direitos fundamentais, incluídas as necessidades de proteção dos idosos, visando reforçar as diretrizes contidas na PNI" (RODRIGUES et al., 2007, p. 540).

Segundo Oliveira (2007, p. 281), o Estatuto do Idoso "veio resgatar, os princípios constitucionais que garantem aos cidadãos idosos direitos que preservem a dignidade da pessoa humana, sem discriminação de origem, raça, sexo, cor e idade".

O Estatuto do Idoso regulamentou os direitos e garantias expressos no art. 3º, IV da Constituição Federal ao mesmo tempo em que trouxe significativos avanços no que diz respeito à aplicabilidade dos chamados benefícios sociais. Ele definiu com maior clareza várias medidas protetivas e também disciplinou a política de atendimento, bem como definiu o acesso à justiça por parte da pessoa idosa, conforme será demonstrando no Capítulo 3, do presente trabalho.

Dissertando sobre os avanços proporcionados pelo referido Estatuto na proteção ao idoso, Rodrigues et al. (2007, p. 540) afirmam que o mesmo representa "um dos principais instrumentos de direito do idoso. Sua aprovação representou um passo importante da legislação brasileira no contexto de sua adequação às orientações do Plano de Madri".

Deve-se assinalar que a importância do mencionado Estatuto reside no fato do mesmo ter definido tecnicamente o termo idoso. Assim, a partir da Lei nº 10.741/2003, a pessoa idosa passou a ser considerada aquela com idade igual ou superior a sessenta anos, conforme dispõe o seu art. 1º (BRASIL, 2010c).

Com o Estatuto do Idoso ficou claro que a proteção à pessoa idosa diz respeito à sociedade e que o idoso não deve sofrer nenhuma forma de discriminação. A mencionada lei também deixa claro que a sua aplicação cabe aos poderes públicos e à sociedade em geral. Entretanto, deve-se ressaltar que o cumprimento e o respeito desse diploma legal é algo que depende da sociedade civil, a quem cabe a obrigação de promover as cobranças necessárias.

A proteção dos direitos dos idosos no estatuto do idoso

O Estatuto do Idoso comporta uma série de garantias à pessoa idosa, garantias estas que são definidas como sendo direitos fundamentais reconhecidos no ordenamento jurídico brasileiro. Tais direitos encontram-se expressos no art. 2º, do Estatuto do Idoso, que assim expressa:

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade (BRASIL, 2010a, p. 11).

Analizando o artigo acima transcrito, percebe-se que o mesmo foi estruturado levando em consideração o que dispõe o art. 5º da Carta Magna em vigor, que versa sobre direitos e garantias fundamentais do cidadão, de forma genérica, observando, principalmente, o Princípio da Igualdade. Além de reconhecer o idoso como um cidadão qualquer, o EI garante aos mesmos seus direitos básicos, impondo uma série de obrigações ao Estado, à sociedade e à família, determinando que:

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2010a, p. 11).

Mais uma vez, o legislador ordinário foi buscar na Constituição Federal um dispositivo, visando salvaguardar a integridade física do idoso, assegurando-lhe o direito à vida. Desta forma, o art. 3º do Estatuto do Idoso possui uma estreita correlação com as disposições contidas no art. 230 da CF.

Assim, o referido Estatuto reforça os dispositivos constitucionais que proíbem que os idosos sejam abandonados ou excluídos do convívio social. Trata-se, portanto, da proteção integral, que abrange todos os idosos. É importante destacar que o sistema da proteção integral expresso no Estatuto do Idoso, segue os mesmos parâmetros adotados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Vários são os pontos relevantes apresentados pelo Estatuto do Idoso. Um destes diz respeito ao fato de a pessoa idosa não poder ser vítima de crueldade, discriminação, negligência, opressão ou violência, conforme dispõe o art. 4º do referido diploma legal:

Art. 4º Nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei.

§ 1º É dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos do idoso.

§ 2º As obrigações previstas nesta lei não excluem da prevenção outras decorrentes dos princípios por ela adotados (BRASIL, 2010a, p. 11-12).

Com base no exposto, é dever do Estado proteger o idoso de qualquer ato de violência, negligência, crueldade, discriminação ou opressão. O diploma consolidado afirma que será punido na forma de lei, todos aqueles que atentarem contra os direitos das pessoas idosas, seja por ação ou por omissão.

Tratando-se de maus tratos contra o idoso, os profissionais de saúde que atender a vítima, deverão de imediato comunicar a ocorrência à autoridade policial, fornecendo também informações ao Ministério Público ao Conselho Municipal do Idoso. Esta determinação encontra-se expressa no art. 17 (parágrafo único, IV), do estatuto em comento. Deve-se ressaltar que tanto o Conselho Municipal do Idoso, quanto o Estadual e o Nacional, encontram-se previstos na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, possuindo a missão de zelar pelo efetivo cumprimento dos direitos do idoso.

De acordo com David (2003), como base no Estatuto do Idoso, ao Ministério Público, à Vigilância Sanitária e aos conselhos do idoso, cabem o dever de fiscalizarem as entidades governamentais e não governamentais, que tratam/cuidam dos idosos, de forma institucionalizada ou não.

A ação do Estado, definida pela Lei nº 10.741/2003 não somente se limitar a proteger o idoso contra os atos de violência ou negligência. A mencionada lei determinou que o poder público também deve desenvolver esforços no sentido de proporcionar à essa significativa parcela da população um envelhecimento saudável.

É, portanto, o que estabelece o art. 9, quando afirma: "é obrigação do Estado garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade" (BRASIL, 2010a, p. 13-14).

Pelo exposto, cabe ao Estado desenvolver/instituir políticas que direta ou indiretamente promovam uma melhoria da qualidade de vida dos idosos, proporcionando um envelhecimento saudável.

É importante ressaltar que "as políticas públicas implicam atividade de organização do poder e são instrumentos de ação do governo", direcionadas voltadas para várias áreas, especialmente, para o social, onde se configuram através de ações que privilegiam a assistência social, a habitação, trabalho, saúde, educação e segurança alimentar (KAUCHAKJE, 2008, p. 58).

O Estatuto do Idoso também contemplou o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade da pessoa idosa. Assim, ao garantir o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade da pessoa idosa, o Estado, a sociedade e a família estão de forma efetiva integrando os idosos à sua comunidade, promovendo, assim, a justiça social. No âmbito do poder público, esforços devem ser desenvolvidos no sentido de concretizar ações e criarem espaços onde os idosos possam usufruir de lazer, possam participar de atividades esportivas e culturais, bem como recreativas, objetivando melhor a autoestima, e, conseqüentemente, terem uma melhor qualidade de vida, envelhecendo de forma saudável.

A Lei nº 10.741/2003 também trata do direito à da saúde das pessoas idosas, assim se expressando *n verbis*:

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde (SUS), garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de:

- I - cadastramento da população idosa em base territorial;
- II - atendimento geriátrico e gerontológico em ambulatórios;
- III - unidades geriátricas de referência, com pessoal especializado nas áreas de geriatria e gerontologia social;
- IV - atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o poder público, nos meios urbano e rural;

V - reabilitação orientada pela geriatria e gerontologia, para redução das sequelas decorrentes do agravo da saúde (BRASIL, 2010a, p. 15-16).

Em cumprimento às disposições acima contidas, aos idosos é garantido, de forma gratuita, por parte do Estado, o fornecimento de medicamentos, próteses e órteses. As disposições do art. 15 também alteraram o tratamento dado pelos planos de saúde aos idosos, evitando os grandes reajustes nas mensalidades, como se fazia no passado, não sendo também mais possível a cobrança de valores diferenciados, fixados com base na idade.

A educação, a cultura, o esporte e o lazer também são direitos referendados pelo Estatuto do Idoso. A garantia desses direitos está expressa nos dispositivos abaixo transcritos:

Art. 20. O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.

Art. 21. O poder público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados.

.....
Art. 25. O poder público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos, de conteúdo e padrão editorial adequados ao idoso, que facilitem a leitura, considerada a natural redução da capacidade visual (BRASIL, 2010a, p. 18-19).

Esporte, lazer e diversões são atividades que contribuem para melhorar a qualidade de vida do idoso. Por essa razão, tais atividades devem ser incentivadas, ou melhor, promovidas. Ao poder público, por sua vez, cabe a missão de criar mecanismos que facilitem o acesso do idoso à educação, não somente adequando o currículo, mas também apoiando a criação de universidades abertas à terceira idade.

O diploma legal em comento, também preocupou-se com a questão da profissionalização e do trabalho do Idoso, assim se expressando:

Art. 26. O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.

Art. 27. Na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, é vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo o exigir.

Parágrafo único. O primeiro critério de desempate em concurso público será a idade, dando-se preferência ao de idade mais elevada (BRASIL, 2010a, p. 19).

Como todo cidadão comum, o idoso também tem direito ao exercício de uma atividade profissional. Com base nos dispositivos acima transcritos, a idade deixou de ser um argumento seletivo para qualquer trabalho ou emprego, devendo tais disposições serem observadas tanto por órgãos públicos quanto pelas organizações privadas. Nas entrelinhas do art. 27, o critério seletivo que deve ser observado, visando garantir às pessoas idosas o direito ao trabalho, encontra-se relacionado à capacitação e à experiência, principalmente. Em resumo, tal medida também objetiva ampliar as oportunidades de trabalho.

Considerações Finais

Através dessa produção acadêmica, constatou-se que vários são os aspectos positivos para as pessoas idosas, proporcionados pelo Estatuto do Idoso, que preocupou-se com a sua integridade física e psíquica, tutelando-as à vários direitos. O que se pode ainda afirmar é que as normas de proteção direcionadas à significativa parcela da sociedade brasileira atualmente são consideradas como uma espécie sistema de proteção.

Nota-se também a grande diversidade quanto às formas de amparar os idosos, sendo isto, responsabilidade da família, do Estado e da sociedade, fazendo assim, portanto, visíveis às políticas públicas de assistência de várias fontes e maneiras, as quais seriam realmente efetivas possuindo uma finalidade específica zelando pelo bem-estar do idoso.

Referências

BRASIL. **Estatuto do idoso**: Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 e legislação correlata. 5. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010a.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas. **Atenção à saúde da pessoa idosa e envelhecimento**. Brasília: MS/DAPE, 2010b. (Série B. Textos Básicos de Saúde)

_____. Câmara dos Deputados. **Vida longa e cidadania**: conheça o Estatuto do Idoso. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010c. (Série Ações de cidadania, n. 10).

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. 12. ed. Belo Horizonte : Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2011.

DAVID, E. M. G. F. **Estatuto do idoso**: pontos fundamentais. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

KAUCHAKJE, S. **Gestão pública de serviços sociais**. Curitiba: IBPEX, 2008,

KEINERT, T. M. Z.; ROSA, T. E. C. Direitos Humanos, envelhecimento ativo e saúde da pessoa idosa: marco legal e institucional. **Boletim Instituto de Saúde**, n. 47, p. 4-8, abr., 2009.

MENDES, M. B. [et al.]. A situação social do idoso no Brasil: uma breve consideração. **Acta Paul Enferm.**, v. 18, n. 4, p. 422-426, 2005.

OLIVEIRA, R. de C. da S. O processo histórico do estatuto do idoso e a inserção pedagógica na universidade aberta. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 28, p. 278-286, dez. 2007. Disponível in: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/28.pdf>. Acesso: 10 jun 2017.

RAMOS, P. R. B. A velhice na constituição. **Revista de direito constitucional e internacional**, ano 8, n. 30, jan./mar. 2000.

RODRIGUES, N. C. C. Política Nacional do Idoso: retrospectiva histórica. **Estudos Interdiscipl. Envelhec.**, v. 3, p. 149-58, 2001.

RODRIGUES, R. A. P. et al. Política nacional de atenção ao idoso e a contribuição da enfermagem. **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 536-45, jul-set, 2007.

VERAS, R. P.; CALDAS, C. P. Promovendo a saúde e a cidadania do idoso: o movimento das universidades da terceira idade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 9, n. 2, p. 423-432, 2004.

OS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

**Leandro Luiz de Souza
Olívio Medeiros de Oliveira Netto
Rafael Chateaubriand de Miranda
Danielly Carneiro de Azevedo
Rosélia Maria de Sousa Santos
José Ozildo dos Santos**

Introdução

Quando o assunto é licitação sustentável, a ideia que se passa para a sociedade é a de que a Administração Pública está se preocupando mais com a sustentabilidade. E essa ideia traz consigo a manutenção dos recursos utilizados para elaboração das atividades licitadas, proporcionando não só a possibilidade de novos editais de licitações para obras e serviços, mas também a segurança ambiental.

Assim quando a administração opta pelas licitações sustentáveis, passa a ter uma maior preocupação com a escolha de empresas licitantes, exigindo que estas tenham por escopo o crescimento econômico sustentável. Atualmente, como o consumo sustentável vem ganhando cada vez mais espaço no contexto social, seria caminhar na contra mão se a Administração Pública não optasse por contratar empresas comprometidas com o desenvolvimento sustentável.

Considerada como sendo uma prática nova no ordenamento jurídico pátrio, as licitações sustentáveis são regidas como uma série de princípios que mostram como a Administração Pública deve-se conduzir quando necessitar contratar uma organização empresarial seja para aquisição de produtos ou serviços. Nessa ótica, as empresas habilitadas a participarem do certame devem ter um compromisso com a sustentabilidade.

O presente artigo tem por objetivo promover uma abordagem sobre os princípios aplicáveis às licitações sustentáveis.

As práticas sustentáveis na administração

Existem diversos setores na Administração Pública Federal, nos quais têm se praticado a sustentabilidade, como o Programa Voltado para as Práticas Sustentáveis no Âmbito Administrativo. Desta forma, o Governo Federal não está inerte com o meio ambiente quando o assunto se chama compra sustentável.

Em meados de 2003, foi instituído o Programa Agenda Ambiental na Administração Pública, conhecida pela sigla A3P. Este Programa Ambiental tem como meta conscientizar o gestor público para as questões ambientais. Esta ação tem como tema principal estimulá-lo a incorporar princípios e critérios ambientais de gestão ambiental nas atividades frequentes.

Com base na Portaria nº 221/2004, do Conselho Nacional do Meio Ambiente, foi criada a Comissão Gestora da A3P, que tem promovido diversos fóruns sobre formulação de gestão de políticas públicas de gestão ambiental no âmbito de toda a Administração Pública (BERTÉ, 2011).

A seguir, são transcritos alguns princípios da Política Nacional do Meio Ambiente, com o objetivo de demonstrar a importância das práticas sustentáveis na Administração Pública:

São princípios da PNMA conforme art. 2º, incisos I a X da Lei nº 6.938/81 (2012):

- I. Ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II. Racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III. Planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV. Proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V. Controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI. Incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII. Acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII. Recuperação de áreas degradadas;
- IX. Proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X. Educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente (BRASIL *apud* BERTÉ, 2011, p. 146).

Com a atribuição das práticas acima elencadas, pode-se verificar que a Administração Pública tem uma preocupação no desenvolvimento nacional sustentável, e que visa inserir em todos os seus atos as práticas sustentáveis para o desenvolvimento e manutenção ao meio ambiente.

Aspectos jurídicos da licitação sustentável

O principal fundamento legal para as Licitações Sustentáveis está previsto no artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, e também na Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. No entanto, os critérios sustentáveis também podem ser visualizados através de Instrução Normativa, como é o caso da Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010.

A exigência de certificação ambiental como documento de qualificação técnica pode ocasionar efeito inverso de discriminação na participação de licitantes e infringência aos art. 5º e respectivos incisos, e art. 37, ambos da Constituição Federal. Acredita-se, assim, que pode haver demanda ao Poder Judiciário (TRIGUEIRO, 2005).

Mesmo assim, nesse momento, a solução pode estar na contratação por inexigibilidade de licitação, uma vez que a proteção do meio ambiente tem como fundamento o ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado pela Constituição Federal, por meio de seu art. 225.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2011, p. 146).

Analisando esse artigo da Constituição Federal, pode-se perceber que é imposto ao Poder Público defender e preservar o meio ambiente. Contudo, também se observa que além do Poder Público, a coletividade possui o mesmo dever. Desta forma se nota que o tema abordado nesse trabalho, que tem como foco a sustentabilidade, está totalmente ligado à manutenção do meio ambiente, não apenas pela Administração Pública, mas por toda a coletividade.

No entanto, para que isso ocorra é necessário a utilização de princípios basilares para efetiva sustentação da Administração Pública, junto ao Direito Ambiental, tais como os abordados a seguir.

Princípios aplicáveis às licitações sustentáveis

Princípio da Proteção Ambiental

Pode-se visualizar esse princípio a partir da previsão Constitucional que considera o meio ambiente como um valor a ser necessariamente assegurado e protegido para uso de todos.

Desta forma, pode-se dizer que a natureza jurídica do meio ambiente ecologicamente equilibrado é de uso comum do povo, e essencial à sadia qualidade de vida, com base no texto maior, em seu art. 225, já transcrito anteriormente.

Contudo, a Carta Magna ainda traz em seu texto garantias de proteção aos seus bens ambientais, garantindo proteção. Tais bens, segundo Berté (2011), são os seguintes:

- a) A energia (art. 22, IV);
- b) A fauna (art. 24, VI);
- c) A flora (art. 23, VII);
- d) A paisagem (art. 216, V);
- e) As águas (integrando os bens da União/art. 20, III, ou dos Estados/art. 26, I);
- f) As cavidades naturais subterrâneas (art. 20, X);
- g) As florestas (art. 23, VII);
- h) As ilhas (União/20, IV, Estados/26, II e III);
- i) As praias fluviais (art. 20, III);
- j) As praias marítimas (art. 20, IV);
- l) Espaços territoriais protegidos (225, §1º, III);
- m) O mar territorial (art. 20, VI);
- n) Os sítios arqueológicos e pré-históricos (art. 20, X);
- o) Os terrenos de marinha e acrescidos (art. 20, VII);

p) Os terrenos marginais (art. 20, III).

q) Recursos naturais da plataforma continental (art. 20, V);

r) Recursos naturais da zona econômica exclusiva (art. 20, V);

Fazendo uma avaliação dos bens expostos acima em referência ao princípio ora em questão, tomando como referência outros princípios basilares do Direito Público, como o princípio da primazia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, não é difícil perceber a importância que o meio ambiente deve possuir sobre direitos individuais, pois, a maioria dos bens elencados é de uso comum do povo, e que devem ser preservados para o bem estar coletivo, privilegiando dessa forma o interesse social.

Princípio do Usuário Pagador

Esse Princípio resulta das intervenções do Poder Público necessárias à manutenção, preservação e restauração dos recursos ambientais, tendo em vista utilização racional e a disponibilidade permanente.

A Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente em seu art. 4º, VII, instituiu que “à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos” (TRIGUEIRO, 2005, p. 72)

Percebe-se que é de fácil entendimento a leitura deste artigo, e que o mesmo traz o entendimento de que o usuário dos recursos ambientais deve suportar o conjunto dos custos destinados a tornar possível a sua utilização.

O motivo da existência desse princípio é exigir daqueles que se beneficiaram da deterioração ou contribuíram para a mesma, um pagamento pelos danos causados. Contudo, é importante ressaltar, que esse pagamento não é uma punição, e também não confere ao pagador o direito de poluir (SANTIAGO, 2014).

Ademais, não se pode também esquecer que mesmo que não haja qualquer ilicitude no comportamento do pagador, este princípio pode ser implementado, para que com o dinheiro arrecadado seja implementado em meios preventivos e restaurativos do meio ambiente.

Princípio do Poluidor-Pagador ou Princípio da Responsabilidade

Para iniciar a exposição desse Princípio tem-se que se referir novamente à Lei nº 6.938/81, e seu artigo 4º, VII, o qual instituiu não apenas princípio do poluidor-pagador no ordenamento jurídico pátrio, mas, também, inseriu a responsabilidade objetiva para os danos ambientais. Pois, ao impor no seu texto “à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados” já aduz que os mesmos possuem uma responsabilidade objetiva, na qual é independente de culpa (BERTÉ, 2011).

No ano de 1992 na cidade do Rio de Janeiro, aconteceu a Conferência das Nações Unidas e que instituiu uma declaração com princípios para proteção do meio ambiente sustentável. Por sua vez, o artigo 16 da Declaração do Rio, aduz que:

As autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo o qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público (BRASIL, 2002, p. 16).

Verifica-se o princípio citado na Declaração aprovada pela Conferência Nacional do Meio Ambiente, realizada no Rio de Janeiro em 1992, expôs com clareza a responsabilidade objetiva do agente poluidor, e que o mesmo, deve arcar com os custos de sua poluição, não sendo informado nesse princípio que o poluidor deverá comprovar sua culpa.

Já a Constituição Federal foi mais além, ao dispor em seu art. 225, §3º, que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (BRASIL, 2011, p. 144).

Sendo assim, verifica-se que poderá não só a pessoa jurídica responder pelo dano, mas também responderá a pessoa física, respondendo ainda na esfera penal e administrativamente pelos danos causados.

Para Milaré (2005, p. 47), este princípio “se inspira na teoria econômica de que os custos sociais externos que acompanham o processo produtivo (o custo resultante dos danos ambientais) precisam ser internalizados”.

Desta forma, pode-se afirmar que o poluidor será obrigado a pagar o dano ambiental que pode ser causado ou que já foi causado. Entretanto, o pagamento efetuado pelo poluidor não lhe confere direito de poluir.

Princípio da Precaução

Este Princípio determina que não se produzam intervenções no meio ambiente antes de ter a certeza de que estas não serão adversas. A precaução é caracterizada pela ação antecipada do risco ou perigo. Este princípio está voltado para momento anterior à consumação do dano, visando à durabilidade sadia da qualidade de vida das gerações presentes e vindouras e à continuidade da natureza existente no planeta (RIGOLIN, 2014)

Deve-se diferenciar o perigo ambiental do risco ambiental para melhor se entender o Princípio da Precaução. E, nesse sentido, Duarte (2003, p. 105) faz essa diferenciação, da seguinte forma:

Se os perigos são geralmente proibidos, o mesmo não acontece com os riscos. Os riscos não podem ser excluídos, porque sempre permanece a probabilidade de um dano menor. Os riscos podem ser minimizados. Se a legislação proíbe ações perigosas, mas possibilita a mitigação dos riscos, aplica-se o princípio da precaução, o qual requer a redução da extensão, da frequência ou da incerteza do dano.

Assim, pode-se compreender que o perigo ambiental em regra é aquele que já é proibido de se realizar. Em geral está previsto a sua proibição em norma. Já o risco ambiental é aquele em que se pode realizar atividades, mas que para

serem feitas, devem as mesmas seguir diversas precauções, de forma que não ocorra o dano ambiental, uma vez que já é previsível.

Por sua vez, o princípio de número 15 da Declaração da Rio 92 informa que:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (BRASIL, 2002, p. 17).

Diante do que foi exposto, percebe-se que esse princípio é de grande importância, e que antes dele houve uma prévia análise sobre possibilidades de danos ambientais, para que com precaução o dano não venha ocorrer e, assim, o meio ambiente venha a se prejudicar.

Vale ressaltar que uma aplicação estrita do Princípio da Precaução inverte o ônus da prova e impõe ao autor potencial provar, com anterioridade, que sua ação não causará danos ao meio ambiente, e que na dúvida opta-se pela solução que proteja imediatamente o ser humano e conserve o meio ambiente.

Princípio da Prevenção

O Princípio da Prevenção pode, às vezes, ser confundido com o Princípio da Precaução. O Princípio da Prevenção trata tanto do Licenciamento Ambiental quanto dos próprios Estudos de Impactos Ambientais. Difere, assim, do da Precaução, que estuda apenas os impactos ambientais. Contudo, ambos são realizados sobre a base de conhecimento já adquiridos sobre uma determinada intervenção no ambiente.

Segundo Berté (2011), o Licenciamento Ambiental tem como principal instrumento a prevenção de danos ambientais, agindo com intuito de prevenir os danos ambientais que uma determinada atividade causaria ao ambiente, caso não tivesse sido submetida ao licenciamento ambiental.

A palavra “prevenir” tem o significado de agir antecipadamente. Porém, para que haja essa ação antecipada, é preciso informação, o conhecimento do que se quer prevenir.

A Lei nº 6.938/81, em seu art. 2º, ao informar os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, mostra que:

Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (BRASIL *apud* MARCOVITCH, 2012, p. 16).

O *caput* desse artigo revela todo interesse do Estado junto à proteção ambiental. Porém, para que haja uma proteção mais eficaz, deve estar presente o

Princípio da Prevenção, pois, antes de proteger propriamente dito, tem que se prevenir, ficando mais difícil que o dano aconteça.

Princípio da Reparação

Pode-se compreender a partir do próprio nome do Princípio que o mesmo vem aduzir que todo aquele que promover dano ao meio ambiente deverá repará-lo. Essa ideia encontra-se fundamentada no princípio de número 13 da Declaração do Rio 92, que informa:

Os Estados deverão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas da poluição e outros danos ambientais. Os Estados deverão cooperar, da mesma forma, de maneira rápida e mais decidida, na elaboração das novas normas internacionais sobre responsabilidade e indenização por efeitos adversos advindos dos danos ambientais causados por atividades realizadas dentro de sua jurisdição ou sob seu controle em zonas situadas fora de sua jurisdição (ONU, 2002, p. 18).

Desta forma, pode-se entender, que não é apenas reparar o meio ambiente que foi poluído, mas também a todas as vítimas do impacto ambiental. Assim, a indenização seria apenas aos seres humanos. O referido princípio trata dos prejuízos causados aos seres vivos existentes naquele local onde o impacto ambiental foi produzido, devendo evoluir no sentido de obter a “reparação” ao meio ambiente danificado, e não apenas indenizá-lo.

Contudo, a Lei nº 6.938/81 já havia adotado a responsabilidade objetiva ao meio ambiente, conforme já foi exposto, considerando imprescindível a obrigação de reparação dos danos causados ao meio ambiente e não apenas a indenização (SILVA, 2004).

Os princípios acima verificados são todos de cunho ambiental. Abaixo, são apresentados alguns princípios de cunho da Administração Pública que são importantes para corroborar para eficaz execução das Licitações Sustentáveis.

Princípio da Publicidade

Previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, este princípio, segundo Meireles (2013), possui os seguintes objetivos: o primeiro é o de levar ao conhecimento dos interessados a existência de licitação, permitindo o maior número de participantes possível; já o segundo é o de permitir a fiscalização dos atos praticados (MAZZA, 2014).

Esse princípio é de grande importância, pois traz ao conhecimento de todos aqueles que buscam informações sobre os atos realizados pela Administração Pública, podendo, caso encontrem ilegalidades, reivindicarem não apenas com intuito de buscar os seus direitos particulares, mas sim, principalmente, os direitos coletivos.

Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Está previsto no *caput* do art. 3º da Lei nº 8.666/93 e também no art. 41, da mesma lei, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E por fim, no art. 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital.

Esse é um princípio decorrente do caráter isonômico e impessoal das licitações, tendo em vista que não poderão ser considerados requisitos diversos dos previamente estabelecidos em edital (MAZZA, 2014).

Portanto, não poderá a Administração Pública divergir seus atos se não estiverem previstos no seu instrumento convocatório, pois caso venha praticar ato diverso daquele previsto no edital, estará a Administração praticando ato nulo.

Princípio da economicidade

Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável ao custo e ao benefício. O desenvolvimento da atividade implica produção de custos em diversos níveis. Para isso, analisa-se o preço praticado no mercado e a qualidade do produto adquirido, de modo que o preço contratado não seja maior do que a média de mercado e que a qualidade do bem seja condizente com a necessidade da Administração Pública (MEIRELLES, 2013).

Por fim, a economicidade estará presente nas licitações tendo sempre em vista que, ao economizar em suas licitações, estará poupando os cofres públicos, e consequentemente, a Administração Pública poderá aplicar as verbas que foram poupadas para outros atos que irão favorecer o bem estar da coletividade.

Considerações Finais

Muito embora o homem acredite deter o poder absoluto sobre o meio ambiente, e às vezes imagine que detenha o poder sobre o universo, até o presente não foi capaz de gerar vida em condições que não necessitassem de um meio ambiente saudável, que possua pelo menos ar puro para respirar e água límpida para tomar, sem contar de um bom alimento para saciar sua fome.

Atualmente, o Estado se preocupa com esse pensamento não apenas de desenvolvimento e sobrevivência de seus cidadãos, pois a Constituição Federal, em seu art. 225, prevê não apenas um desenvolvimento, mas também a preservação do meio ambiente, não ficando apenas para a Administração Pública a incumbência de preservação, mas também a todos os cidadãos.

É com esse ideal que a licitação sustentável deve ser estimulada para auxiliar ainda mais o Estado na manutenção da sustentabilidade nacional, tendo como aliadas as empresas que estarão sendo contratadas, com as exigências feitas pelo edital convocatório. Por fim, espera-se que as empresas adotem internamente essa postura responsável, uma vez que sua atuação para a proteção ao meio ambiente contribuirá na sua continuidade para a presente e futuras gerações.

Por fim, já se percebe que a Administração Pública e as empresas vencedoras de licitações sustentáveis estão tentando contribuir com a proteção ao meio ambiente e com o crescimento econômico nacional, objetivando garantir um meio ambiente sustentável às gerações vindouras. E, que essas licitações são

aplicadas uma série de princípios, que devem ser seguidos fielmente pela Administração Pública, ao contratar uma organização empresarial. Pois, sua missão também é promover a sustentabilidade.

Referências

BERTÉ, Rogério. **Gestão socioambiental no Brasil**. 2 ed. Curitiba: IBPEX, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2011.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio Ambiente Sadio: Direito fundamental**. São Paulo: Juruá, 2003.

MARCOVITCH, Jacques. **Certificação e sustentabilidade ambiental**: Uma análise crítica. São Paulo: FEA-USP, 2012.

MAZZA, Alexandre, **Manual de Direito Administrativo**, 4ª edição. Ed. Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 40ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência e glossário. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

Organização das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Brasília: Presidência da República, 2002.

RIGOLIN, Ivan Barbosa e TULLIO, Marco. **Manual Prático das Licitações**. São Paulo: Editora Saraiva, 10 ed., 2014.

SANTIAGO, Leonardo Ayres. **Aspectos das Licitações Sustentáveis (2014)**. Disponível em <http://www.licitacoessustentaveis.com/2009/08/apresentacao>. Acesso: 5 abr 2017.

SILVA, Marina. Desenvolvimento Sustentável no Brasil - Agenda 21. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Edição comemorativa, ano 35, n. 100, abril – junho, 2004.

TRIGUEIRO, André. **Mundo Sustentável**. Abrindo espaço na mídia para um planeta em transformação. São Paulo: Globo, 2005.



Apoio:

**Faculdade Rebouças de
Campina Grande**